Über Eingemeindungsprobleme der deutschen Großstädte

Von der Technischen Hochschule zu Breslau
zur Erlangung der Würde eines Doktor-Ingenieurs

genehmigte

Dissertation

Vorgelegt von

Dipl.-Ing. Herbert Schroll
aus Breslau

Breslau 1933

Druck von R. Nischkowsky

*20212

Referent: Professor Dr. K. Bräuer.
Korreferent: Professor Dr. W. Geisler.

Tag der mündlichen Prüfung: 4. Juli 1932.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsangabe.

Seite

Vorwort V
Literaturangabe VII
Einleitung. Überblick über die Entwicklung der deutschen Großstädte und über die Wachstumsbedingungen der großstädtischen Bevölkerung 1
1. Kapitel. Spezielle Untersuchungen über die Eingemeindungen einiger deutscher Großstädte 4
1. Bildung von Groß-Berlin i. J. 1920 5
2. Umgemeindungen im rhein.-westfäl. Industriegebiet in den Jahren 1928 und 1929 8
a) Stadterweiterung in Dortmund in den Jahren 1928/29 . . 10
b) „ „ Wuppertal i. J. 1929 . . . 13
c) „ „ Essen „ „ 1929 . . . 14
d) „ „ Duisburg-Hamborn „ „ 1929 . . . 15
e) „ „ Bochum „ „ 1929 . . . 16
f) „ „ Gelsenkirchen „ „ 1928 . . . 17
g) „ „ Krefeld-Uerdingen „ „ 1929 . . . 18
h) „ „ Gladbach-Rheydt „ „ 1929 . . . 19
i) „ „ Solingen „ „ 1929 . . . 19
k) „ „ Hagen „ „ 1929 . . . 20
l) „ „ Oberhausen „ „ 1929 . . . 21
m) „ „ Düsseldorf „ „ 1929 . . . 21
n) „ „ Remscheid „ „ 1929 . . . 22
o) Inhalt des Gesetzes zur Neugliederung „ „ 1929 . . . 23
3. Die wichtigsten Eingemeindungen in den Jahren 1927/28 . . 27
a) Eingemeindung in Breslau . . . . . i. J. 1928 . . 27
b) „ „ Altona u. Harburg-Wilhbg. „ „ 1927 . . 30
c) „ „ Frankfurt a. M. . . . „ „ 1928 . . 32
d) „ „ Oberschlesien . . . . „ „ 1927 . . 34
4. Ergebnis der Untersuchungen 38
2. Kapitel. Die Eingemeindungsprobleme der deutschen Großstädte . 39
A. Wirtschaftliche Voraussetzungen für die Erweiterung des Stadtgebietes 39
1. Grundlagen für die Beschaffung neuen Geländes . . . 39
2. Raumplanung 40
a) Bedarf der Industrie 40
b) Raumbedarf für Siedlungszwecke 42
c) Raumbedarf für Erholungszwecke 45
B. Gesichtspunkte für die Aufteilung des Eingemeindungsgebietes 47
1. Verkehrspolitische Probleme 47
2. Wohnprobleme 51
a) Besitzverhältnisse und Bodenpolitik 51
α) Städtischer Bodenbesitz 51
β) Privater Bodenbesitz 54
γ) Aufschließung des Geländes 61
b) Bebauungspolitik 70
3. Erholungsprobleme und Grünpolitik 78
C. Grundlagen zur Durchführung der Eingemeindung . . . 80
1. Verwaltungsmaßnahmen 80
2. Finanzprobleme 81
3. Kapitel. Landesplanung 82
1. Natürliche und historisch-rechtliche Grundlagen 82
2. Übergemeindliche Regelung wichtiger Verkehrsfragen . . 83
3. Raumwirtschaftsplanung 87

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41543114_0098

Vorwort.

Die vorliegende Arbeit entstand in den Jahren 1928—1931 auf Anregung von Herrn Prof. Dr. Karl Bräuer, Breslau, Leiter des Finanzwissenschaftlichen Institutes an der Universität Breslau und des volkswirtschaftlichen Seminars an der Technischen Hochschule Breslau. Es ist mir eine angenehme Pflicht, Herrn Prof. Dr. Bräuer für die Förderung meiner Arbeit, insbesondere durch das zur Verfügung gestellte Quellenmaterial, meinen ergebensten Dank auszusprechen. Ebenso möchte ich nicht verfehlen, Herrn Prof. Dr. Walter Geisler, Breslau, für die wertvollen Hinweise für die Gliederung des umfangreichen Themas zu danken.

Ferner bin ich dem Statistischen Amt der Stadt Breslau für die entgegenkommende Beschaffung von zahlreichen Denkschriften und Zeitschriften zu großem Dank verpflichtet.

Herbert Schroll.

Literaturangabe.

Quellen.

Mitteilungen des statistischen Amts der Stadt Berlin, Berlin.
Monatshefte zur Statistik des deutschen Reichs, Berlin.
Sizungsberichte und Drucksachen des deutschen Reichstages, Berlin.
Sitzungsberichte und Drucksachen des preußischen Landtages, Berlin.
Sitzungsberichte und Drucksachen des preuß. Abgeordnetenhauses, Berlin.
Statistik des deutschen Reichs, Berlin.
Statist. Jahrbuch deutscher Städte, Berlin.
Statist. Jahrbuch für das deutsche Reich, Berlin.
Statist. Jahrbuch für das niederrhein.-westf. Industriegebiet, Essen.
Statist. Jahrbuch für Preußen, Berlin.

Denkschriften.

Altona. Stimmen zur Frage eines größeren Altona mit Nachträgen. Altona 1925/26.
— Für ein lebenskräftiges Altona. Altona 1927.
— Altonaische Leitsätze zur kommunalen Neuregelung im preuß. Unterelbegebiet. Altona 1927.
— Nicht nach Altona! Hrsg. v. Kreisausschuß Pinneberg. 1926.
Barmen. Vorschlag der Stadt Barmen zur kommunalen Neugliederung. 1929.
Berlin. Denkschrift über die Beziehungen zwischen Berlin und seinen Nachbarorten. Berlin 1903.
— Gemeindeaufgaben von Groß-Berlin. Schriften des Bürgerausschusses Groß-Berlin. Berlin 1927. H. 1.
— Denkschrift betr. eine Ergänzung des Gesetzentwurfs zur Bildung eines Stadtkreises Groß-Berlin. Städtebau 1920 Nr. 1/2.
— Groß-Berlin als Einheitsgemeinde? Denkschrift des Magistrats Charlottenburg. 1920.
— Denkschrift über die in Zukunft mögliche Bevölkerung der Stadtgemeinde auf Grund der Bauverordnung vom 3. 11. 1925.
— Denkschrift betr. eine Landesplanung für die weitere Umgebung von Berlin.
Beuthen OS. Die Eingemeindungsfrage der Stadt Beuthen. Beuthen OS. 1926.
— Das Bollwerk deutscher Kultur im Osten. Ein Bildwerk. 1927.
Bochum. Zur Bochumer Eingemeindungsfrage. Bochum 1925.
Breslau. Denkschrift des Landkreises Breslau zur Frage der Eingemeindung von Vorortgemeinden in die Stadt Breslau. Breslau 1925.
— Denkschrift des Magistrats Breslau: Die Stadt Breslau und die Eingemeindung ihres Erweiterungsgebiets. Mit 2 Nachträgen und einem Gutachten. Breslau 1925—27.
— Denkschrift des Magistrats über die Wohnungswirtschaft der Stadt Breslau. Breslau 1927.
— Denkschrift: Breslau nach dem Kriege. Magistrat Breslau. Breslau 1929.
Dortmund. Denkschrift der Stadtverwaltung Dortmund zur Frage der Änderung der kommunalen Grenzen im Bezirk Dortmund-Hörde. 1926.
— Von Dortmund bis Düsseldorf. Düsseldorf 1929.

Düsseldorf. Stellungnahme des Kreistages des Landkreises Düsseldorf zu den Absichten der Großstädte Duisburg und Düsseldorf, durch Eingemeindung den Landkreis Düsseldorf zu zerschlagen. Sitzung des Kreistages 3. 5. 1926.
— Vorschläge der Stadt Düsseldorf zur kommunalen Neugliederung im Regierungsbezirk Düsseldorf. Düsseldorf 1928.
— Zur kommunalen Neugliederung um Düsseldorf. Gutachten der Industrie- und Handelskammer Düsseldorf. Düsseldorf 1928.
— Der Landkreis Düsseldorf und die Neugliederung der Verwaltungsbezirke des Regierungsbezirks Düsseldorf. Verfaßt im Auftrage des Kreisausschusses Düsseldorf-Land v. Vors. Landrat Dr. v. Chamier. Düsseldorf 1928.
— Der Kreis Moers und die kommunalpolitische Neuorientierung im Regierungsbezirk Düsseldorf. Preuß. Gemeindeztg. 1928/29.
Duisburg. Kommunale Neugliederung. Duisburg 1928.
— Die kommunale Neugliederung im Bezirk der Niederrhein. Industrie- und Handelskammer Duisburg-Wesel. Gutachten der Kammer. Duisburg 1928.
Frankfurt a. M. Bezirksselbstverwaltung Frankfurt a. M.—Höchst. Mag. Frankfurt a. M. und Bezirksamt Höchst:
Gelsenkirchen. Grundlagen zu einer Aufteilung des Land-Kreises Gelsenkirchen. 1920.
— Die Wiedervereinigung von Horst u. Buer. Buer 1927.
— Denkschrift zu den Eingemeindungsfragen. Gelsenkirchen 1928.
Gleiwitz OS. Die Eingemeindung der Stadt Gleiwitz. Gleiwitz 1926.
— Erwiderung der Stadt Gleiwitz. Gleiwitz 1926.
— Die Beantwortung der wichtigsten Fragen. Gleiwitz 1926.
— Die Eingemeindungen im Bereich der Städte Gleiwitz und Hindenburg. Hannover 1926.
— Durch welche Notwendigkeiten des oberschles. Wirtschaftsaufbaues werden die Eingemeindungsgrenzen für den Stadtkreis Gleiwitz bestimmt? Dresden 1925.
Hagen. Der Umgemeindungsantrag der Stadt Hagen. 1927.
— Die Stadt Hagen zum Umgemeindungserlaß des preußischen Innenministeriums. 1928.
Hindenburg OS. Warum muß Sosnitza nach Hindenburg eingemeindet werden? Hindenburg 1926.
– Vorschlag zur endgültigen Lösung des oberschles. Eingemeindungsproblems. Hindenburg 1926.
M.-Gladbach. Die Stadt M.-Gladbach 1921—1925. M.-Gladbach 1926.
— Der kommunale Zusammenschluß der Gemeinden des M.-Gladbach-Rheydter Industriebezirks. M.-Gladbach 1928.
— Rechtsgutachten und Denkschrift in der Frage der beabsichtigten Vereinigung der Städte Rheydt und M.-Gladbach. 1928.
Oberhausen. Denkschrift der Stadt Oberhausen Rhld. zur kommunalen Neugliederung und Begründung des Vorschlages zur Vereinigung v. O., Sterkrade und Osterfeld.
Remscheid. Denkschrift der Stadt Remscheid zur kommunalen Neugliederung im Bergischen Lande. Remscheid 1928.
Solingen. Gutachten betr. Städtevereinigung im oberen Landkreis Solingen v. Dr. Rob. Schmidt, Essen.
— Stellungnahme des Industrie-Vereins Ohligs zur Frage der Städtevereinigung des oberen Kreises Solingen. Ohligs 1927.
— Die Stadt Ohligs zur Frage der Städtevereinigung im oberen Landkreis Solingen. Krit .Bemerkungen zum Gutachten des Herrn Verbandsdirektors Dr. Schmidt von Dr. Langhans.
— Peters, v. Dulzig, Langen: 3 einzelne Gutachten zur Frage der Zweckmäßigkeit der Vereinigung der 4 Städte Ohligs, Wald, Graefrath und Höhscheidt des oberen Landkreises Solingen mit dem Stadtkreis

Solingen. Erstattet im Auftrage des Landkreises Solingen. Sonderdruck Ohligs.
Urbanek und Lukaschek, Oberschlesische Dreistädteeinheit? Kritik und Abwehr. Berlin 1929.

Bücher.

Brandt, J., Dr., Landesplanung. Berlin 1929.
Bünz, Städtebau und Landesplanung. Berlin 1928.
Burgdörfer, F., Volk ohne Jugend, Geburtenschwund und Überalterung des deutschen Volkskörpers. Berlin-Grunewald 1932.
Friedrichs, K., Das Zweckverbandsgesetz v. 19. 7. 1911. Berlin 1912.
Heiligenthal, R., Städtebaurecht und Städtebau. Berlin 1930.
Hensen, P., Bauer, Staat und Volk. H. 2. Eingemeindung und Landwirtschaft. Berlin 1929.
Herfeld, Groß-New-York. Eine Studie zur Einverleibungsfrage, Berlin.
Kanold und Pirath, Grundlagen für die Neuregelung der kommunalen Grenzen im Ruhrgebiet. Berlin 1928.
Olbricht, K., Dr., Die deutschen Großstädte. Breslau 1913.
Olbricht, K., Dr., Gedanken zur Entwicklungsgeschichte der Großstadt. Leipzig 1930.
Reichsforschungsgesellschaft, Verhandlungen der Gruppe 4 v. 15.—17. 4. 1929, Städtebau und Straßenbau. Berlin 1929.
— dgl., Berichte und Vorträge. Berlin 1929.
Ruppersberg, O., Dr., Das Buch der Stadt Frankfurt. Frankfurt 1927.
Schmidt, H., Dr., Citybildung und Bevölkerungsverteilung in Großstädten. München 1909.
Schmidt, R., Dr., Untersuchung der Zweckmäßigkit einer Umgestaltung industrialisierter Landkreise in „Großkreise". Essen 1928.
Schifferer, A., Eingemeindung oder nicht? Merseburg 1928.
Schott, S., Prof., Dr., Die großstädtischen Agglomerationen des deutschen Reichs 1871—1910. Schriften des Verbandes deutscher Städtestatistiker. H. 1. Breslau 1912.
Spethmann, H., Die Großwirtschaft an der Ruhr. Breslau 1925.
Storck, H., Dr., Großkreise. Verein für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik. H. 19. Berlin-Friedenau 1925.
Urbanek, Über die Selbstverwaltung des oberschlesischen Industriegebiets nach der Grenzziehung. Berlin-Friedenau 1926.
Wagner, M., Städtebauliche Probleme in amerikanischen Städten und ihre Rückwirkung auf den deutschen Städtebau. Berlin 1930.
Wecks, P., Die Auflösung des Landkreises Wiesbaden im Lichte der modernen Bestrebungen zur Verwaltungsreform. Diss. Frankfurt a. M. 1929.

Zeitschriften.

Ascher, Unrcht im Städtebau. Bauwelt 1930, H. 23.
Askenasy, Eingemeindungen und Lieferungsbedingungen der Versorgungsbetriebe. Reichsstädtebund Berlin 1929, Nr. 6.
Brandt, Dr., Die Behandlung der Eingemeindungsfrage. Entwurf zum preuß. Städtebaugesetz. Der Neubau, Berlin 1925, Nr. 20.
— Der Flächenbedarf der Industrie und der Eisenbahn. Dt. Bauwesen, Berlin 1927, H. 4.
— Die Stellung der Landesplanung zur Entwicklung der Elektrizitäts- und Gasversorgung. Stadtbaukunst, Berlin 1928/29, Nr. 9.
Delius, H., Stadtplanung — Landesplanung — Reichsplanung. Stadtbaukunst, Berlin 1929/30, Nr. 6, 7.
— Städtebau und Landesplanung und ihre gesetzliche Regelung. Dt. Bauzeitung, Berlin 1930, Nr. 30/32.
Dittmar, E., Dr., Standort der Gewerbe in der Großstadt. Dt. Bauzeitung, Berlin 1929, H. 70.

Ehlgötz, Die Straße als Glied der Landesplanung und des Städtebaues. Bauingenieur 1930, H. 24.
— Die Umgemeindungen in Westdeutschland. Dt. Bauzeitung, Berlin 1929, Nr. 16 und 24.
Freie deutsche Akademie des Städtebaues, Hauptversammmlung in Breslau. Dt. Bauzeitung 1929, H. 79.
Greßler, Grundsätzliches zu den Eingemeindungen im Westen. Komm. Sozialpolitik 1928, H. 10.
Grobler, J., Großstädtische Kleinsiedlung. Dt. Bauzeitung 1930, H. 81 und 87.
Hahn, Dr., Bodenpolitik und Städtebau. Techn. Gemeindeblatt, Berlin 1928, Nr. 11.
Hahn, A., Rechtsprechung als Gefahr für die Entwicklung der Städte. Die Notwendigkeit reichtsrechtl. Regelung. Bauamt und Gemeindebau, Hannover 1929, Nr. 1.
Hamenz, Verkehrszählungen und ihre wirtschaftliche Bedeutung für den Städtebau. Verkehrstechnik, Berlin 1929, H. 21.
Halfpaap, Fluchtlinien, Enteignungsrecht, Entschädigungspflicht. Ostdeutsche Bauzeitung, Breslau 1930, S. 218 ff.
Heckner, Bodenpolitik der Gemeinden und Wohnungsbau. Kommunalpolitische Blätter, Köln und Berlin 1929, Nr. 7.
Heiligenthal, Reihenbau und Zeilenbau. Zentralbl. der Bauverwaltung 1929, S. 381.
Heilmann, Gesundheitsschädliche Erscheinungen im neuzeitlichen Straßenverkehr. Bauamt und Gemeindebau 1929, H. 22.
Hiller, Trabantenstädte. Dt. Bauzeitung 1929, H. 79.
Hoenig, A., Umlegungs-Mathematik. Städtebau Berlin 1927, S. 21 ff.
— Bauklasse und Anliegerbeiträge. Städtebau Berlin 1927, S. 177 ff.
— Ausnutzungsziffer und Vorgarten. Dt. Bauzeitung, Berlin 1930, Nr. 17.
— Bebauungsplan und Verkehrsdichte. Städtebau (Baupolitik) 1927, H. 28.
Knipping, Bodenvorratswirtschaft. Dt. Wohnungsarchiv, Berlin 1930, Nr. 2.
Konwiarz, Die Stadt Breslau und die Eingemeindung ihres Erweiterungsgebietes. Zur Denkschr. d. Magistrats. Städtebau, Berlin 1926, H. 2.
Köppen, Die Grenzen Groß-Berlins vom siedlungstechn. und städtebaulichen Standpunkt. Städtebau, Berlin 1928, H. 4.
— Weltstädtische Grünpolitik. Siedlungswirtschaft, Berlin 1929, Nr. 8/9.
Kohte, Der Generalsiedlungsplan für den Raum Essen. Bauamt und Gemeindebau, Hannover 1929, Nr. 15.
Kränke, K., Der Flächenbedarf der Stadterweiterung. Erläutert a. d. Beziehungen des Siedlungsrohlandes zu der darauf erzielbaren Geschoßfläche. Städtebau 1929, H. 7, 8, 11.
Kuhberg, L., Ein Beitrag zur Lösung der Landesplanung um Berlin. Gedanken über Berliner Vorort- und Gartenstadtprobleme auf einer Reise durch Holland—England. Dt. Bauzeitung, Berlin 1929, Nr. 89, 91.
Kühn, G., Dr., Wirtschaftliche Fragen des Winterbaues. Bauwelt, 1929, H. 40.
Küster, Dr., Straßenbaukosten und Grundstücksbebauung. Bauamt und Gemeindebau, 1929, H. 20.
Landgrebe, E., Frankfurt a. M.—Höchst, eine neue Form der Eingemeindung. Komm. Umschau, 1928, H. 24.
Langen, G., Lebensraum der Kleinstadt. Dt. Bauzeitung, 1929, H. 86.
v. Mangoldt, K., Von der kommunalen Bodenwirtschaft. Dt. Bauzeitung, Berlin 1930, Nr. 5.
— Kleinsiedlung. Dt. Bauzeitung, Berlin 1930, H. 35.
Mertens, Neue Wege zur Dezentralisation der Großstadt. Die Abmachungen zwischen Stadt und Kreis Essen. Kompol. Bl. 1928, Nr. 24.
Migge, Weltstadt-Grün. Wasmuths Monatshefte für Baukunst und Städtebau, 1930, H. 5.
Planeth, Landesplanung und Straße. Verkehrstechnik, 1930, H. 7.

Rappaport, Industriegestaltung als Großstadtproblem. Städtebau, Berlin 1929, H. 6.
Reuter, E., Die Verkehrsprobleme der nordamerikanischen Großstädte. Verkehrstechnik, 1929, H. 39.
Schleicher, O., Großstadtsiedlung und Landesplanung. Bauamt und Gemeindebau, 1929, H. 20.
Schmidt, O., Wie bestimmt sich der Flächenbedarf für Stadterweiterungen? Beispiel einer Bedarfsberechnung. Dt. Bauwesen, Berlin 1925, H. 18.
Schmidt, R., Dr., Großkreis oder Großstadt, eine Frage der Überlegenheit der Siedlungsform. Dt. Bauzeitung, 1928, H. 86.
Schumacher, Die rechtzeitige Eingemeindung — eine Vorbedingung für Großstadtreform. Dt. Bauzeitung, Berlin 1922, H. 36.
Sierks, Reform der Anliegerbeiträge. Dt. Bauzeitung, Berlin 1929, H. 89.
v. Stockhausen, Eingemeindung vom Gesichtspunkt des Landkreises. Kompol. Bl. 1928.
Strinz, Über städt. Liegenschaftswesen und städt. Bodenpolitik. Zeitschrift für Vermessungswesen, 1930, H. 1.
Stübben, I., Kraftwagenverkehr und Stadtgestaltung. Dt. Bauzeitung, 1929, H. 68 und 69.
Stürzenacker, Zerrissene Wirtschaftseinheiten. Bauamt und Gemeindebau, 1930, H. 12.
Süpfle, Hygiene des Straßenverkehrs. Bauamt und Gemeindebau, 1929, H. 23.
Urbanus, Meyer, Wendt, Reichsgericht und Stadtentwicklung. Bauamt und Gemeindebau, 1930, H. 10, 11, 12.
Wagner, Dr., Recht oder Unrecht im Städtebau. Bauwelt, 1930, H. 19, 21.
— Dt. Rechtswünsche in österreichischer Erfüllung. Bauwelt, 1930, H. 24.
Wolf, Altstadtsanierung. Dt. Bauzeitung, 1930, H. 12.
v. Zanthier, Berlins Bodenwirtschaft. Magazin f. Wirtschaft, 1929, H. 19.

Einleitung.

Überblick über die Entwicklung der deutschen Großstädte und über die Wachstumsbedingungen der großstädtischen Bevölkerung.

Wenn in der vorliegenden Arbeit die Eingemeindungsprobleme deutscher Großstädte zu behandeln sind, so dürfte einleitend ein kurzer Abriß über die Entwicklung der deutschen Städte [1]) mit ihren Rückwirkungen auf die Verlagerung großer Bevölkerungsschichten von Interesse sein.

Der Übergang Deutschlands vom überwiegenden Agrarstaat zum Industrie- und Handelsstaat führte zu einer umfangreichen Abwanderung ländlicher Bevölkerung auf dem Umweg über die Kleinstädte in die Großstädte, deren Bedeutung für die deutsche Volkswirtschaft infolgedessen ständig wuchs [2]). Wenn man eine Gemeinde von mehr als 100 000 Einwohnern eine Großstadt nennt, so konnten um das Jahr 1800 nur Berlin und Hamburg als solche gelten. Bei der Reichsgründung gab es auf deutschem Boden erst 9 Großstädte, die insgesamt nur 4,8 % der Reichsbevölkerung umfaßten [3]). Davon hatten Berlin über 800 000, Hamburg und Breslau über 200 000, München, Dresden, Köln, Königsberg, Magdeburg und Leipzig über 100 000 Einwohner. Den ersten Impuls zum Wachstum bedeutender Städte gab der Handel, der sich in wenigen Zentren, die aber ziemlich gleichmäßig über Deutschland verteilt waren, konzentrierte.

Die erst später einsetzende Periode starker Industrialisierung verursachte eine relativ stärkere Zunahme der Bevölkerung und somit der Großstädte insbesondere in Westdeutschland.

Vor dem Kriege wies Deutschland bereits 52 Großstädte auf, in welchen der Anteil der Reichsbevölkerung auf 22 % gestiegen war. Obwohl Deutschland durch den Friedensvertrag außer großen Landflächen auch 5 Großstädte (einschl. Saarbrücken) entrissen wurden, setzte sich diese Entwicklung weiter

---

[1]) Vgl. hierzu Olbricht, K., Gedanken zur Entwicklungsgeschichte der Großstadt. Leipzig 1930.

[2]) Ders., Die deutschen Großstädte. Breslau 1913.

[3]) Schott, S., Die großstädtischen Agglomerationen des deutschen Reiches 1871—1910. Schriften des Verbandes deutscher Städtestatistiker. H. 1. Breslau 1912.

fort, so daß i. J. 1925 bereits 26,7 % der Bevölkerung in 45 Großstädten lebten, während der Anteil der ländlichen Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohnern von 63,9 % vom Jahre 1871 inzwischen auf 35,6 % gesunken war.

Das starke Anwachsen der Bevölkerung führte zwangsläufig auch zu einer ständigen Vergrößerung des Weichbildes der Großstädte, indem auf dem Wege der Eingemeindung die bereits stärker besiedelten Vororte mit städtischem Charakter mit dem Kern vereinigt wurden. Der Staat glaubte, der weiteren Verstädterung seiner Bevölkerung Einhalt tun zu müssen und stand den Eingemeindungsbestrebungen der Großstädte zumeist ablehnend gegenüber. Dadurch erreichte er aber nicht die erstrebte Rückbildung der Großstädte, sondern förderte nur die Zusammendrängung der trotzdem anwachsenden Bevölkerung auf allzu engem Raume mit allen unangenehmen Folgeerscheinungen [1]).

Erst im letzten Jahrzehnt erkannte der Staat, insbesondere Preußen, daß diese Nachteile nicht naturnotwendig mit dem Begriff der Großstadt verknüpft sind, sondern sich durch eine vorausschauende Eingemeindungspolitik beseitigen lassen. Diese Einsicht äußerte sich in zahlreichen Fällen in der Anerkennung der Ausdehnungsbedürfnisse der Großstädte.

Es konnten nunmehr vielfach in umfangreichem Maße Eingemeindungen erfolgen, welche den Großstädten die Möglichkeit gaben, nicht nur die als Folge der früheren Politik eingetretenen Schäden, besonders in Bezug auf die Wohnverhältnisse, auszugleichen, sondern auch für ihre in den nächsten Jahrzehnten zu erwartende Entwicklung planmäßige Vorsorge zu treffen und sie in gesunde Bahnen zu lenken.

Der notwendige Umfang der Eingemeindungen ist daher ganz allgemein zunächst davon abhängig, welche Flächen zur Sanierung des bisherigen Stadtgebietes nötig sind [2]). Darüber hinaus aber gilt es, für eine evtl. weiter ansteigende Einwohnerzahl Flächen bereitzustellen und in die Planung einzubeziehen. Es ist daher in erster Linie zu untersuchen, ob und in welchem Maß mit einem weiteren Anwachsen der großstädtischen Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten zu rechnen ist.

Im wesentlichen stammt der Bevölkerungszuwachs der Großstädte aus drei Quellen. Als erste ist der Überschuß der Geburten über die Sterbefälle zu nennen, welcher leider von Jahr zu Jahr immer mehr zurückgeht [3]). Nur die Einwanderung

---

[1]) Vgl. hierzu Schumacher, Die rechtzeitige Eingemeindung — eine Vorbedingung für Großstadtreform. Dt. Bauztg. 1922, Nr. 36.

[2]) Vgl. hierzu Schmidt, O. Wie bestimmt sich der Flächenbedarf für Stadterweiterung? Beispiel einer Bedarfsberechnung. Dt. Bauwesen 1925 Nr. 18.

[3]) Vgl. hierzu Burgdörfer, Volk ohne Jugend, Geburtenschwund und Überalterung des dt. Volkskörpers. Berlin-Grunewald 1932

jüngerer, arbeitsfreudiger, religiöser Volksschichten in Verbindung mit frühzeitigen Eheschließungen, verhältnismäßig guten Einkommens- und Wohnungsverhältnissen und sonstigen Ursachen ausgiebigerer Geburtenhäufigkeit, führt noch zur natürlichen Volksvermehrung in einzelnen Großstädten, besonders im niederrheinisch-westfälischen Industriegebiet.

Der Wanderungsgewinn der Großstädte, d. i. der Überschuß des Zuzugs über den Wegzug, kann auch in der nächsten Zeit noch fortdauern, da in den Kleinstädten und auf dem platten Lande noch erhebliche Geburtenüberschüsse vorhanden sind, und die Unmöglichkeit, für die Jugend dort ausreichende Erwerbsmöglichkeit, sowie die erwünschten Lebensbedingungen zu schaffen, die Abwanderung in die Großstädte fördert. Auf der anderen Seite bemühen sich diese, lohnende Arbeit für erwerbskräftige und leistungsfähige Menschen in Industrie-, Handels- und Verkehrsunternehmungen in ihrem Bereich zu schaffen und ihren Bewohnern das Leben in gesundheitlicher und kultureller Beziehung angenehm zu gestalten.

Da sich die von der Großstadt gewissermaßen magnetisch angezogene Bevölkerung oft zu einem erheblichen Teil außerhalb der politischen Stadtgrenzen ansiedelt, ergibt sich als dritte Quelle für das Anwachsen der Einwohnerzahlen die Eingemeindung der Vororte in die Großstädte. Auch in der Zukunft ist mit weiteren großen Eingemeindungen zu rechnen, besonders in den Industriegebieten, z. B. im württembergischen Industriebezirk um Stuttgart, im oberschlesischen zwischen Gleiwitz, Hindenburg und Beuthen und im niederschlesischen um Waldenburg.

Alle drei Quellen des Großstadtwachstums schöpfen direkt oder indirekt aus dem gesamten Geburtenüberschuß Deutschlands. Dieser erreichte zwar i. J. 1927 noch die Zahl 400 000, sinkt aber ständig. Bereits 1924 hat Deutschland aufgehört, ein wachsendes Volk zu sein, wenn man den infolge des Krieges anormal gewordenen Altersaufbau durch einen normalen ersetzt. Es ist daher anzunehmen, daß in absehbarer Zeit auch das Anwachsen der Einwohnerzahlen der Großstädte zum Stillstand kommt, wenn es nicht gelingt, den Geburtenüberschuß in Deutschland wieder zu steigern.

Betrachtet man die Bevölkerungsbewegung in den einzelnen Großstädten, so ergibt sich, daß besonders die Städte in den letzten Jahrzehnten stark gewachsen sind, welche den Sitz ausgedehnter Industrien oder eines bedeutenden Handels und Verkehrs bilden. Nach den beiden letzten Berufs- und Betriebszählungen von 1907 und 1925 boten besonders Bergbau-, Eisen- und Metallgewinnung, Maschinen-, Apparate- und Fahrzeugbau, elektrotechnische, chemische u. a. Industrien in steigendem Maße Arbeits- und Verdienstgelegenheit. Andere Städte wurden durch die Ausgestaltung des Handels und Ver-

kehrs, einige, z. B. München, auch durch die Pflege von Kunst und Wissenschaft stärker gefördert. Berlin verdankt sein Wachstum besonders der Konzentration der öffentlichen Verwaltung des Reiches und Preußens und der Zentralisation der wirtschaftlichen und sozialen Verbände. Einen Stillstand oder gar Rückgang ihrer Einwohnerzahlen zeigten die Städte, wo Industrien mit schwachen Belegschaften, z. B. die Textilindustrie, ihren Sitz haben, oder wo bedeutende Verkehrsminderungen eingetreten sind. Die Grenzziehungen nach dem Kriege wirkten besonders im Osten einerseits infolge wirtschaftlicher Abschnürung hemmend, andrerseits durch den Zustrom von Flüchtlingen aus den abgetretenen Gebieten fördernd auf die Entwicklung der Einwohnerzahlen. Auch in Zukunft wird diese Entwicklung von den Standortverschiebungen der Industrie stark abhängig bleiben. So hat z. B. schon jetzt die beginnende Wanderung des Kohlenbergbaus im rheinisch-westfälischen Industriegebiet nach Norden und Westen aus den bereits stark abgebauten, weniger lohnenden Gebieten Verschiebungen in den Bevölkerungsziffern der Städte zur Folge. Es zeigt sich also, daß in den einzelnen Großstädten trotz der gleichen bevölkerungspolitischen Tendenzen die Entwicklung der Einwohnerzahlen infolge wirtschaftlicher Einflüsse sehr verschieden sein kann, sodaß eine Entscheidung über den notwendigen Umfang von Eingemeindungen nur von Fall zu Fall möglich ist.

1. Kapitel.

Spezielle Untersuchungen über die Eingemeindungen einiger deutscher Großstädte.

Die Themastellung der vorliegenden Arbeit bringt es mit sich, anhand einiger charakteristischer Beispiele zunächst einmal kennen zu lernen, nach welchen Gesichtspunkten in den letzten Jahren tatsächlich Eingemeindungen vorgenommen worden sind.

Da das Wachstum der deutschen Großstädte schon im vorigen Jahrhundert nicht mehr aufzuhalten war, sind natürlich auch schon beträchtliche Gebietserweiterungen in diesem Zeitraum zu verzeichnen. Seit der Jahrhundertwende folgten jedoch Eingemeindungen größerer Städte in immer kürzeren Zeiträumen aufeinander. Bis in die heutige Zeit verging kein Jahr,in welchem nicht mindestens in einer deutschen Großstadt eine Erweiterung des Stadtgebiets notwendig geworden wäre. Eine Unterbrechung dieser Ausdehnungstendenz brachten lediglich die Kriegsjahre, durch welche diese Interessen vorübergehend in den Hintergrund gedrängt wurden.

Bei der großen Zahl der vorhandenen Eingemeindungsfälle mußte also von vornherein eine begrenzte Auswahl getroffen werden. Hierfür war maßgebend, daß zurückliegende Ereignisse dieser Art nicht berücksichtigt wurden, sondern daß nur die letzten umfangreichen Eingemeindungen der Jahre 1927 bis 1929 in diesem Abriß Darstellung finden konnten. Zusätzlich wurde jedoch die Bildung von Groß-Berlin i. J. 1920 in den Rahmen dieser Untersuchungen mit einbezogen, da dieser Fall neben Raumfragen allgemeiner und spezieller Art eine Fülle verwaltungstechnischer Streitfragen einer Lösung entgegengeführt hat.

1. Bildung von Groß-Berlin im Jahre 1920.

An der Größe und dem Umfang der beteiligten Gemeinden gemessen nimmt die Bildung von Groß-Berlin im Jahre 1920 [1]) einen überragenden Platz unter allen Umgemeindungen ein. Während die Stadt Berlin vor dem Zusammenschluß nur ein Gebiet von 6 352 ha umfaßte, bedeckt das neugebildete Gemeinwesen eine Fläche von 87 835 ha, und die Bevölkerungszahl stieg um 1,9 Millionen. Einen Vorläufer hatte die neue Weltstadt in dem Zweckverband Groß-Berlin [2]), welcher durch das Gesetz von 1911 ins Leben gerufen wurde und eine noch größere Ausdehnung aufwies als die spätere Einheitsgemeinde [3]).

Der Zweckverband erreichte es u. a., daß die ausgedehnten Waldflächen in der Umgebung Berlins als Stätten der Erholung im Interesse der Volksgesundheit sichergestellt, das Straßenbahnwesen vereinheitlicht und in die öffentliche Hand überführt und den neuzeitlichen Bestrebungen des Städtebaus in den Einzelgemeinden Geltung verschafft wurde.

Es gelang ihm aber nicht, einen Generalsiedlungsplan für die gesamte Agglomeration aufzustellen und den Gesamtorganismus Groß-Berlins nach einheitlichen Richtlinien zu gestalten. Dieser Mißerfolg beruhte darauf, daß die durch die kommunale Zersplitterung hervorgerufenen inneren Widerstände ebenso wie schon vor der Schaffung des Zweckverbandes eine organische Weiterentwicklung und einen einheitlichen Ausbau, der schon an sich infolge vieler verpaßter Gelegenheiten auf Schwierigkeiten stieß, verhinderten und die finanzielle Selbständigkeit dem Verband fehlte.

---

[1]) Denkschrift, betr. eine Ergänzung des Gesetzentwurfs zur Bildung eines Stadtkreises Groß-Berlin. Städtebau 1920 Nr. 1/2. Groß-Berlin als Einheitsgemeinde? Denkschrift des Mag. Charlottenburg 1920.

[2]) vgl. hierzu Friedrichs, K., Das Zweckverbandsgesetz vom 19. 7. 1911. Berlin 1912.

[3]) Denkschrift über die Beziehungen zwischen Berlin u. seinen Nachbarorten. Berlin 1903.

Das Zweckverbandgesetz schuf die Voraussetzungen für die Aufstellung eines Generalbebauungsplanes und bot genügend Handhaben zur Durchsetzung. Einen geeigneten Ausganspunkt bildete der Erwerb staatlicher Waldungen i. J. 1915. Die Festsetzung weiterer Freiflächen, wie Parks, Wiesen, Seen, Schmuck-, Spiel- und Sportplätzen, im Anschluß daran erschien zweckmäßig. Der Verbandsdirektor forderte auch die Festlegung der Industrieflächen, stieß aber dabei auf den Widerstand des Oberpräsidenten, der das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden durch eine solche Maßnahme gefährdet glaubte.

Die Regierung betonte demgegenüber, daß der Verband die Aufgabe habe, einen einheitlichen Verkehrslinienplan für die großen Ausfall- und Durchgangsstraßen wie für das innerstädtische Schnellbahnnetz und einen Plan für die Verteilung und Zusammenlegung der Freiflächen aufzustellen habe. Dabei werde sich aber eine gewisse Abgrenzung von Wohngebieten und Industriebezirken zumindest in groben Umrissen nicht umgehen lassen. Die Freiheit der Gemeinden in der Fluchtlinienfestsetzung bleibe durchaus gewahrt, auch wenn der Verband in Sonderfällen seine eigene Berechtigung mit Vorrang ausnutze. Dieser Fall ist nicht eingetreten.

Die Aufstellung eines Planes der Durchgangs- und Ausfallstraßen scheiterte an dem kurzsichtigen Widerstand der Stadt Berlin. So wurden mit Ausnahme einer Denkschrift über den Ausbau des Schnellbahnnetzes keine Vorbereitungen für den Generalsiedlungsplan getroffen. Dagegen wurde für die Außengebiete ein Bauzonenplan von der Verbandsverwaltung durchgesetzt.

Da der Verband Groß-Berlin bei der Lösung städtebaulicher Aufgaben auf die Ausnutzung des preußischen Baurechts angewiesen war, zeigten sich dessen Vorzüge und Mängel sehr deutlich. Da dem Verband im Bebauungsplanwesen das Recht der Beanstandung, im Bauordnungswesen aber nur das der Begutachtung zustand, konnte er seine Wünsche hinsichtlich der Baublockgestaltung nicht durch ortsstatutarisches Bauverbot geltend machen.

Er half sich durch die bedingte Genehmigung der Bebauungspläne zur Durchführung der Staffelbauweise und zur Sicherung der Freiflächen und hatte meist den Erfolg, daß die notwendigen Ortsstatute erlassen und entsprechende Vorschriften in die Vorortbauordnung aufgenommen wurden, und daß die durch Fluchtlinien geschaffenen Freiflächen tatsächlich ihrem Zwecke als Spiel- und Erholungsplätze zugeführt wurden. Ferner verhütete der Verband durch das baupolizeiliche Mittel der rückwärtigen Baulinie eine zu tiefe Bebauung und schuf mit Hilfe der Alternativbebauung geeignete und

preiswerte Flächen für industrielle Ansiedlung, indem er bestimmte Bezirke für Industriezwecke der höchsten, für Wohnzwecke der niedrigsten Vorortbauklasse zuwies.

Das Fehlen eines Generalbebauungsplanes führte natürlich dazu, daß die Einzelbebauungspläne der beteiligten Gemeinden unter Berücksichtigung vorwiegend örtlicher Gesichtspunkte zustande kamen. Demgemäß ging auch die Lösung der Grundfragen des Verkehrs, der Wasserversorgung und der Entwässerung, der Freiflächenanordnung, der Bauklassenverteilung und der Ausweisung von Industriegebieten kaum über den örtlichen Rahmen hinaus. Während der Minister die Aufstellung von Bebauungsplänen nur nach dem voraussichtlichen Bedürfnis der nächsten Zeit und nicht für das ganze Gemeindegebiet wünschte, forderte der Regierungspräsident die Aufstellung von Plänen, um eine ungesunde und unwirtschaftliche Entwicklung durch willkürliche Parzellierung zu unterbinden.

Der Zweckverband kam beiden Forderungen nach, indem er Programmpläne für den geschätzten Bedarf der Zukunft, bis zu einem Zeitraum von 30 Jahren im Höchstfalle, aufstellte, die den Gemeinden als Richtlinien für die Lösung ihrer Siedlungsaufgaben dienten. Die Pläne sollten die Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb des Gesamtwirtschaftskörpers Groß-Berlin unter Berücksichtigung der notwendigen Verkehrswege, Freiflächen, Fabrik- und Wohngegenden aufzeigen. Sie enthielten genügend Spielraum und konnten im Bedarfsfall zu Fluchtlinienplänen für bestimmte Teilgebiete ergänzt und dann rechtskräftig festgesetzt werden. Aus diesen vorbeugenden Planungen ging der Flächenaufteilungsplan für das Verbandsgebiet von Groß-Berlin hervor.

Durch die kommunale Zersplitterung war jedoch die Wirksamkeit des Zweckverbandes in vielen wesentlichen Fällen so gering, daß er i. J. 1920 durch die dezentralisierte Einheitsgemeinde Berlin ersetzt wurde. Ihre Grenzen decken sich zwar nicht mit denen des Verbandes, sind aber doch so weitgespannt, daß sie mit Ausnahme von Los Angeles das größte städtische Areal der Welt umschließen [1]).

Die Vereinheitlichung führte besonders bei den Sachgebieten der allgemeinen Verwaltung, der Wohlfahrt, der Volksgesundheit, des Wohnungswesens, des Städtebaus und des städtischen Tiefbaues, besonders aber der städtischen Werke und der Verkehrsorganisation zu Ersparnissen durch Rationalisierung auf der Basis einer einheitlichen Planung. Die Voraussetzung dafür, besonders aber für die Durchführung großer städtebaulicher Arbeiten bildete der Lastenausgleich

---

[1]) vgl. hierzu Köppen, Die Grenzen Groß-Berlins vom siedlungstechnischen und städtebaulichen Standpunkt. Städtebau 1928. H. 4.

zwischen armen und wohlhabenden Gemeinden, der erst durch die Eingemeindung ermöglicht wurde. Oft boten die Vorortgemeinden den Anblick von Satellitenstädten mit neuzeitlichen Arbeitsgebieten und Wohngebieten in offener Bauweise und grüner Umrahmung. Aber das äußere Bild täuschte, da die Gewerbebetriebe ihre Arbeiten aus der Innenstadt täglich heranholen und nur wegen der Umgehung der höheren Gewerbesteuer den Betrieb herausverlegt hatten, während die vermögenden Landhausbewohner in der Innenstadt ihren Erwerb fanden. Die Vorortgemeinde bezog auch von ihnen die Steuern, ohne zu den Lasten des Groß-Berliner Arbeitsmarktes etwas beizutragen. In solchen Fällen war ein gerechter Lastenausgleich durch die Eingemeindung unbedingt erforderlich.

Daß die Einheitsgemeinde sich im wesentlichen bewährt hat und die weitere Entwicklung sogar auf eine noch stärkere Vereinheitlichung hinweist durch Einschränkung der bisher weitgehenden Selbständigkeit der Bezirke, beweist das am 31. März 1931 in Kraft getretene Gesetz [1]) über die vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindeverfassungsrechts für die Stadt Berlin. Dieses Gesetz, das eine Übergangsregelung für das nächste Jahrzehnt bedeutet, hält an der Magistratsverfassung im wesentlichen fest, wenn auch die Stellung des Oberbürgermeisters eine Stärkung erfährt. Zur Erzielung der notwendigen Einheitlichkeit der Verwaltung hat der Oberbürgermeister außerdem regelmäßige Besprechungen des Magistrats mit den Bezirksbürgermeistern abzuhalten.

2. Umgemeindungen im rheinisch-westfälischen Industriegebiet in den Jahren 1928 und 1929.

Unmittelbar nach dem Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin wurde der Zweckverband Ruhrkohlenbezirk durch das Gesetz von 1920 betr. Verbandsordnung des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk ins Leben gerufen. Im Ruhrgebiet ging im Gegensatz zu Berlin die Initiative von den beteiligten Kommunen aus. Sie hatten bereits Erfahrungen in der Erledigung übergemeindlicher Aufgaben gesammelt und zwar in der Emschergenossenschaft, dem Ruhrverband und dem Ruhrtalsperrenverband, welche die Vorflut und Abwässerreinigung regeln, das der Ruhr entzogene Wasser ersetzen und eine bessere Ausnutzung der Triebkraft der Ruhr und ihrer Nebenflüsse herbeiführen sollten. Diese Verbände waren zur Vermeidung aller Streitigkeiten straff organisiert, obwohl guter

---

[1]) vgl. hierzu Prß. Landtag, 3. Wahlperiode 1. Tagung, Drucksachen Nr. 4810, 6011, 6263, 6500, 6573/4, 6793, 6835, 6912/3, 6918/9, Sitzungen Nr. 217, 223, 225.

Wille und Opferbereitschaft bei den Beteiligten zweifellos vorhanden waren. Als sich die Notwendigkeit ergab, auch die Siedlungstätigkeit durch Aufstellung eines Gesamtsiedlungsplanes übergemeindlich zu regeln, wurde der Ruhrkohlensiedlungsverband gegründet mit einem Verbandsgebiet von 3 840 qkm und einer Mitgliederzahl von 18 Stadtkreisen und 11 Landkreisen mit 18 Landstädten und 298 Landgemeinden. Der Verbandsausschuß besteht ebenso wie die Verbandsversammlung zur Hälfte aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern als Vertreter für Handel und Industrie, Bergbau und Verkehr neben den Vertretern der Kommunalverbände. Die behördliche Aufsicht obliegt dem Verbandspräsidenten; Beschlußbehörde ist der Verbandsrat.

Der Verband hat die Siedlungstätigkeit zu fördern durch Lösung von überörtlichen Selbstverwaltungsaufgaben betr. Bebauung, Verkehr, Freiflächen und allgemeinen wirtschaftlichen Aufgaben. Seine Siedlungsaufgabe besteht in der Beteiligung an der Feststellung der Fluchtlinien und Bebauungspläne in festgelegtem Umfange. Darüber hinaus sind ihm als staatliche Auftragsangelegenheiten übertragen die Fluchtlinienpolizei für die unter die Zuständigkeit des Verbandes fallenden Straßen, Plätze und Flächen, die Erteilung der Ansiedlungsgenehmigung, die Mitwirkung bei Erlaß und Aufhebung von Bau- und Wohnungsordnungen.

Neu in dem Gesetz ist die Befugnis zur Fluchtlinienfestsetzung für „Verkehrsbänder", das sind Geländestreifen, die Verkehrsmitteln aller Art, besonders Eisenbahnen, Kleinbahnen oder Kraftwagen, dienen sollen. Neu ist ferner die Verpflichtung, alle Straßen, Plätze und Flächen, welche der Fluchtlinieneinheit des Verbandes unterstellt sind, in das „Verbandsverzeichnis" und den Verbandsplan aufzunehmen, die alle 3 Jahre neu aufgestellt werden müssen. Insbesondere obliegt dem Verband die Förderung des zwischengemeindlichen Kleinbahnverkehrs. Er hat das Recht, auch seinerseits Bahnen herzustellen und neue Anlagen der Kreise und Gemeinden zu genehmigen.

Endlich obliegt dem Verband die Schaffung größerer von der Bebauung freizuhaltender Flächen und ihre Sicherung, die auch in der Aufnahme als „Flächen" in Verbandsverzeichnis und -plan erfolgen kann. Schutz gegen Abholzung bietet das allgemeine Baumschutzgesetz. Der Verband ist verpflichtet, die Interessen des Heimatschutzes und der Naturdenkmalpflege wahrzunehmen. Da er auch Fluchtlinien für Eisenbahnen festsetzen kann, entsteht hier eine Ausdehnung der Vorschriften des Wohnungsgesetzes, der Begriff der Freifläche wurde auf alle Wasser- und auf Heideflächen ausgedehnt.

Der Zweckverband Ruhrkohlenbezirk hat sich im Rahmen seiner Aufgaben bedeutend besser bewährt als der Berliner

Verband, was auf die verschiedene siedlungstechnische und wirtschaftliche Grundlage der beiden Bevölkerungszentren zurückzuführen ist. Trotzdem konnte der Verband nicht verhindern, daß innerhalb des Verbandsgebietes Umgemeindungen von ganz erheblichem Ausmaß stattfanden, weil die kommunalen Aufgaben der Einzelgemeinden, über den engen Rahmen der Verbandsaufgaben weit hinausgreifend, einer tragfähigen, wirtschaftlichen Grundlage zu ihrer Durchführung bedurften [1]).

Dazu war eine kommunale Umgliederung nötig [2]), welche in 3 Stufen erfolgte. Im Jahre 1926 [3]) fand die erste Umgemeindung statt, welche nur der Stadt Bochum einen größeren Zuwachs brachte. Die zweite Neugliederung vom Jahre 1928 [4]) befaßte sich besonders mit Landkreisen und Mittelstädten in der Osthälfte des Ruhrgebietes, brachte aber auch für Dortmund und Gelsenkirchen sehr umfangreiche Gebietserweiterungen. Das dritte Umgemeindungsgesetz [5]) folgte bereits im nächsten Jahre und sollte für das ganze davon betroffene rheinisch-westfälische Industriegebiet die endgültige Abgrenzung der kommunalen Wirtschaftsgebiete bringen. Es blieb daher kaum eine Stadt unbeteiligt. Die meisten hatten umfangreiche Eingemeindungen zu verzeichnen, weil bei der endgültigen Grenzziehung für eine planvolle und geordnete Entwicklung die Bahn freizumachen war, im Gegensatz zu dem bisherigen Durcheinander von Industriezentren, Großsiedlungen und Dörfern, das infolge der überstürzten industriellen Entwicklung in den letzten Jahrzehnten ohne Rücksicht auf die vorhandenen politischen Grenzen entstanden war.

a) Stadterweiterung in Dortmund im Jahre 1928 und 1929.

Das „Gesetz über die weitere Neuregelung der kommunalen Grenzen im westfälischen Industriebezirk" vom Jahre 1928 brachte der Stadt Dortmund [6]) einen Zuwachs von

---

[1]) vgl. Kanold u. Pirath, Grundlagen für die Neuregelung der kommunalen Grenzen im Ruhrgebiet. Berlin 1928.

[2]) Ehlgötz, Die Umgemeindungen in Westdeutschland. Dt. Bauztg. 1929 Nr. 16 u. 24.

[3]) Prß. Landtag, 2. Wahlperiode 1925/28. Drucks. Nr. 1612, 2266, 2302, 2310. Sitzungen Nr. 99, 129.

[4]) Prß. Landtag, 2. Wahlperiode 1925/28. Drucks. Nr. 7282, 7484, 7958, 8180, 8053, 8006/7, 8023, 8042/5, 8047/52, 8187/9, 8471/2, 8642/3, 8648/9, 8652/4, 8688, 8650, 8655, Sitzungen Nr. 317, 326, 337, 351/2.

[5]) vgl. Prß. Landtag, 3. Wahlperiode, 1. Tagung, Drucks. Nr. 2042, 2768/70, 2795 — 2802, 2814/25, 2830/91, 2895/6, 2901, 2904 — 64, 3000/1. Sitzungen Nr. 82, 95, 98.

[6]) Dortmund: Denkschrift d. Stadtverwaltung Dortmund zur Frage der Änderung der kommunalen Grenzen im Bezirk Dortmund-Hörde. 1926. Dies.: Von Dortmund bis Düsseldorf. Düsseldorf 1929.

11 547 ha bestehend aus 22 Landgemeinden des zur Auflösung gelangenden Landkreises Dortmund und der Stadt Hörde. Mit dieser Stadt war sie städtebaulich in engster Verbindung. Ihr wirtschaftliches Einflußgebiet umfaßte ferner die Landkreise Dortmund und Hörde. Der Letztere blieb aber noch bis zur Endregelung bestehen.

In Dortmund hatte das schnelle Anwachsen der Industrie- und Eisenbahnanlagen, die Ausbreitung der Zechenanlagen mit ihren Nebenbetrieben und die damit verbundene rasche Bevölkerungszunahme nicht nur zu einem fühlbaren Mangel an bebaubaren Flächen geführt, sondern auch eine unorganische und städtebaulich planlose Entwicklung im Gefolge gehabt, die kaum mehr zu ändern sein wird. Dagegen war für die Wohnflächen eine Besserung möglich durch Auflockerung der Bebauung und Erschließung neuen Wohngeländes, das den schädlichen Einwirkungen der industriellen Anlagen nicht direkt ausgesetzt und durch den Bergbau nicht gefährdet ist. Die planmäßige Verteilung der Bevölkerung in der Nähe der Arbeitsstätten, die Verbesserung der Wohnformen und die Schaffung großer Erholungsflächen erforderten die rechtzeitige Bereitstellung großer Flächen zur unbehinderten Umbildung des Stadtkörpers unter Annäherung an den modernen Typus der dezentralisierten Industrie-Großstadt.

Die Wirtschaft Dortmunds basiert auf dem Kohlenbergbau und der Eisen- und Hüttenindustrie, insbesondere der Vereinigten Stahlwerke, der Hoesch-A. G. und der Essener Steinkohlen Bergwerks-A. G. Diese Industrieunternehmungen planten Erweiterungen ihrer Werke nach Norden und Nordwesten, weil dort ihre Gruben lagen und günstige Verkehrsverhältnisse für Schienenweg und Schiffahrt vorlagen. Die Eingemeindung dieses zum Landkreis Dortmund gehörenden Gebiets wurde notwendig, damit die Betriebe im Interesse einer einheitlichen Verwaltung und gleicher steuerlicher Belastung nicht auseinander gerissen wurden und die Stadt einen Ausgleich erhielt für die durch die Unterbringung der Arbeiter entstehenden Lasten.

Der erzielte Ausgleich der steuerlichen Belastung im Eingemeindungsgebiet war ebenfalls von größter Bedeutung, da vorher die Steuersätze große Differenzen aufwiesen. Durch Verwaltungsvereinfachung und Neuregelung der Schuleinteilung wurden erhebliche Ersparnisse erzielt.

Die Eingemeindungsfrage kam für Dortmund ins Rollen anläßlich der Verkleinerung des Landkreises Dortmund infolge der Vergrößerung von Mittelstädten. Der nicht mehr lebensfähige Restkreis sollte zunächst mit dem Landkreis Hörde vereinigt werden, der infolge Stillegung fast aller Zechen in seinem Gebiet in seiner Existenz bedroht war. Aber auch für

die vereinigten Kreise ergab sich keine ausreichende wirtschaftliche Tragfähigkeit, zumal eine Erweiterung der Stadt sich nicht ganz umgehen ließ. Aus den angeführten Gründen erfolgte deshalb zunächst die für Dortmund dringendere Ausdehnung nach Norden, während das Schicksal des Landkreises Hörde noch offen blieb. Die Stadt Hörde stand baulich und wirtschaftlich ganz im Banne der benachbarten Großstadt und wurde mangels jeder eigenen Entwicklungmöglichkeit mit dieser vereinigt.

Die Stadt Dortmund forderte aber nach wie vor den Anschluß des Landkreises Hörde, da in seinem nördlichen Teil das Interessengebiet der in Dortmund ansässigen Industriekonzerne lag, die auch dort einen Lastenausgleich anstrebten, während im südlichen Teil die Gelände- und Verkehrsverhältnisse industrielle Anlagen ausschlossen, jedoch die zum großen Teil im Besitz der Stadt befindlichen ausgedehnten Waldungen und Berge als Lungen der Großstadt zur Anlage rauchgeschützter Siedlungen und Erholungsflächen begehrt wurden. Diese in hygienischer Beziehung wertvollen Teile des Landkreises Hörde sollten einen Ausgleich bieten für die Belastung durch den unrentablen nördlichen Teil. Die Erfüllung dieser weitgehenden Wünsche der Stadt Dortmund brachte erst das „Gesetz über die kommunale Neugliederung des rheinisch-westfälischen Industriegebiets" vom Jahre 1929, das die kommunale Umgestaltung unter Auflösung verschiedener Landkreise beendete.

Die Wünsche Dortmunds nach Eingemeindung des größten Teils von dem bisherigen Landkreis Hörde fanden, mit Ausnahme des Ruhrtales, dessen Ausbau für Erholungszwecke dem neuen Ruhrkreis übertragen wurde, im allgemeinen die Zustimmung der Regierung und des Landtages. Nur die Gemeinde Syburg mit der Ruine Hohensyburg am Hengstey-Stausee fiel vom Ruhrkreis an Dortmund, das die verkehrsmäßige Erschließung beabsichtigte. Bei dem nördlichen Teil des Landkreises waren wirtschaftliche Gründe maßgebend, die in der Zerschneidung von Industrieanlagen durch die Stadtgrenze und der hohen Steuerlast in diesen Arbeiterwohnsitzgemeinden zum Ausdruck kamen. Außerdem bestand eine verkehrsmäßige und kulturelle Verflechtung dieses Gebiets mit der Stadt. Gegenüber dem neuen Bochumer Gebiet fand eine kleine Grenzberichtigung statt, um die Werkanlagen der Harpener Bergwerks-A. G. auf Bochumer Gebiet zusammen zu fassen. Insgesamt wurden im Jahre 1929 noch Dortmund 8 087 ha eingemeindet.

b) Stadterweiterung in Wuppertal im Jahre 1929.

Die seit drei Jahrzehnten geführten Verhandlungen [1]) über eine Vereinigung der beiden Stadtgemeinden Barmen und Elberfeld erreichten ihr Ziel erst i. J. 1929 im Zusammenhang mit der durch das dritte Umgemeindungsgesetz beabsichtigten regionalen Verwaltungsreform im Industriegebiet. Beide Gemeinden bildeten nicht nur ein einheitliches Wirtschaftgebiet, sondern auch bereits ein einheitliches städtisches Gemeindewesen, dem nur noch die rechtliche Anerkennung durch die verwaltungsmäßige Zusammenfassung fehlte. Obwohl diese Lösung zur Beruhigung der Bevölkerung nicht mehr länger aufschiebbar war, hatte sie sich doch trotz der Bereitwilligkeit der Beteiligten durch freiwillige Vereinbarung nicht erzielen lassen.

Die aus der Vereinigung Barmens mit Elberfeld hervorgegangene Stadt Wuppertal war wegen ihres Bedarfs an neuem Wohnsiedlungs- und Industrieland mit Bahnanschluß und der aus wirtschaftlichen Gründen notwendigen Umgruppierung im Bergischen Land über das Gebiet der beiden Einzelstädte hinaus zu erweitern. Westlich von Elberfeld war die Stadt Vohwinkel als typischer Vorort anzugliedern, der ganz in Abhängigkeit von der benachbarten Großstadt stand. Im Anschluß an den dort befindlichen Verschiebebahnhof wurde noch einiges Industriegelände aus anderen Gemeinden einbezogen. Grenzberichtigungen im Nordwesten bezweckten die Zuweisung der Kalkbrüche an den Landkreis gegen Überlassung von Gelände für Wohnungen sowie für die geplante Umgehungsstraße.

Im Süden waren die Städte Cronenberg und Ronsdorf in erster Linie wegen ihrer isolierten Lage einzugliedern. Sie bildeten Exklaven des Landkreises, eingeschlossen von vier Großstädten und waren darum leistungsschwache Gemeinden. Für die Eingemeindung Cronenbergs nach Wuppertal sprachen vor allem Verkehrsgründe, da die Erschließung infolge der Höhenlage nur von Elberfeld aus möglich ist. Ronsdorf stand besonders wirtschaftlich in enger Beziehung zu der Doppelstadt, brachte aber auch günstiges Wohngelände mit. Ein anschließender Teil der Stadt Lüttringhausen, die im übrigen an Remscheid fiel, wurde als Erholungsgebiet ebenfalls mit Wuppertal vereinigt. Die vorhandenen Verkehrsbeziehungen, sowie die Lage der Barmer Talsperre und der umfangreiche Grundbesitz Barmens in diesem Stadtbezirk förderten diese Entscheidung.

---

[1]) Vgl. Vorschlag der Stadt Barmen zur kommunalen Neugliederung. 1929.

Die Stadt Wuppertal vergrößerte durch diese Eingemeindung ihr Gebiet auf 14 880 ha, während die Stammgemeinden Barmen und Elberfeld über Stadtgebiete von 3 764 bzw. 3 167 ha verfügten.

c) Stadterweiterung in Essen im Jahre 1929.

Die Stadt Essen [1]) hatte ihr Stadtgebiet bereits 1915 um 5 943 ha vergrößert. Im Zusammenhang mit der endgültigen Neugruppierung im rheinisch-westfälischen Industriebezirk im Jahre 1929 ergab sich trotzdem die Notwendigkeit zu einer nochmaligen Vergrößerung um 9 029 ha. Den unmittelbaren Anlaß bot die Auflösung des Landkreises Essen. Das Gesamtgebiet, das bereits ein einheitliches Siedlungsgebiet bildete, bedurfte auch wirtschaftlich einer Zusammenfassung, um Konjunkturschwankungen einzelner Wirtschaftszweige auszugleichen. Vorherrschend sind Bergbau und Eisenindustrie, deren Betriebe besonders im Norden und Osten des Essener Bezirks liegen und meist von Essen aus verwaltet werden.

In diesen Teilen des Landkreises war Industriegelände für Erweiterungen und Neuanlagen vorzusehen, während die Wohndichte nicht mehr steigerungsfähig war. Das Gegengewicht bot der südliche Teil des Landkreises mit dem Ruhrtal. Dieses soll als Wohn- und Erholungsgebiet ausgestaltet werden in einem Umfang, der auch Umsiedlungen aus der Altstadt und dem Kruppschen Fabrikbezirk, sowie die Freihaltung von Grünflächen im inneren Stadtgebiet, besonders in den durch Bodensenkungen gefährdeten Zonen, erlaubt. Eine großzügige einheitliche Aufschließung dieses Gebiets, besonders durch Verkehrsverbindungen, konnte nur die leistungsfähige Großstadt gewährleisten. Deshalb konnte die Selbständigkeit der historischen Stadt Werden entgegen ihrem Wunsch nicht aufrechterhalten bleiben.

Ebenso erging es der alten Stadt Steele. Sie wäre von Essen, Gelsenkirchen und Wattenscheid eingeschnürt worden, hätte ihre Interessen den großen Nachbarn gegenüber nicht wahren können und wäre bei Durchführung großer Verkehrsprojekte infolge mangelnder Finanzkraft hinderlich gewesen. Endlich widersprach ein solcher Kleinstadtrest dem Prinzip der Lösung auf lange Sicht und der Tendenz, innerhalb des Industriegebiets nur noch Groß- und Mittelstädte, sowie im Randgebiet große Landkreise bestehen zu lassen. Nur die Kleinstadt und das Amt Kettwig fielen nicht an Essen, da sie mit dessen Interessen in keinem Zusammenhang standen.

---

[1]) Vgl. hierzu Spethmann, Die Großwirtschaft an der Ruhr. Breslau 1925. Kohte, Der Generalsiedlungsplan für den Raum Essen. Bauamt u. Gemeindebau. Hannover 1925. Nr. 15.

d) Stadterweiterung in Duisburg-Hamborn im Jahre 1929.

Für den westlichen Teil des rechtsrheinischen Industriegebiets war der Vorschlag gemacht worden, die Städte Duisburg [1]) (mit Erweiterungsgebiet), Sterkrade, Osterfeld, Bottrop, Oberhausen und Mülheim zu einer „Ruhrmündungsstadt" zu verschmelzen. Er fand aber nicht die Zustimmung der Regierung, da für die entstehende Riesenstadt trotz dezentralisierter Verwaltung eine geeignete Form der Verfassung und Verwaltung zunächst nicht zu finden gewesen wäre. Die Regierung begnügte sich deshalb mit kommunalen Teillösungen und überließ es der Zukunft, ob sich der mehrfach im Industriegebiet gemachte Versuch des Zusammenschlusses bedeutender Industriegroßstädte bewähren und zu noch größeren Zusammenfassungen führen würde.

Eine solche Teillösung stellt die Vereinigung von Duisburg und Hamborn unter Ausdehnung des Stadtgebietes dar. Das Wirtschaftsgebiet der beiden Städte wird durch die Duisburg-Ruhrorter Häfen in zwei Wirtschaftssphären zerlegt, die aber mit den politischen Grenzen nicht zusammenfielen; das nördlich der Hafensperre liegende Gebiet war ganz im Besitz der Hamborner Wirtschaft. Die Abtretung dieses Stadtteiles an Hamborn hätte aber ein großes Unrecht an Duisburg bedeutet, dessen jahrzehntelange Erschließungsarbeit schlecht belohnt worden wäre. So blieb als einziger Ausweg die Vereinigung beider Städte. Duisburg erhielt die notwendigen Wohnflächen im Süden zugewiesen und hätte bei Fortbestehen der Trennung die nördlich der Häfen beschäftigten Arbeiter ganz im Süden, also ohne jede Rücksicht auf die Lage der Arbeitsstätte, ansiedeln müssen, während der nördliche Teil von Hamborn aufgrund der Verkehrslage dazu viel geeigneter ist.

Der Flächenzuwachs, den Duisburg durch den Anschluß an Hamborn und die Eingemeindung von Teilen des Landkreises Düsseldorf erhielt, betrug 7 316 ha. Die Ausdehnung der Stadt war auch zur Aussiedlung der zwischen Bahn, Hafen und Industrie eingeengten und verrußten Wohnviertel dringend nötig. Der Zuwachs im Süden sollte diesen Bedarf decken und darüber hinaus der Stadt Flächen sichern, die für die Neuansiedlung und Umsiedlung von Industrie, wie für neue, gesunde Siedlungen ausreichten.

Aus den gleichen Gründen wie im Süden sollte im Norden der größte Teil der Gemeinde Walsum, deren Wirtschaft einen

---

1) Vgl. Kommunale Neugliederung. Duisburg 1928. Die Kommunale Neugliederung im Bezirk d. niederrhein. Industrie- und Handelskammer Duisburg-Wesel. Gutachten der Kammer. Duisburg 1928.

Zweig der Hamborner Industrie bildete, und ein Streifen von Sterkrade als Wohnland einbezogen werden. Nur das letztere wurde verwirklicht.

Links des Rheins sollten im wesentlichen die Stadt Homburg und das Amt Rheinhausen zu Duisburg kommen. Begründet wurde diese Grenzführung damit, daß infolge gleicher Wirtschaftsstruktur dauernd eine lebhafte Pendelwanderung zwischen den beiden Rheinufern stattfindet, beide Seiten durch gemeinsame Schiffahrtsinteressen verbunden sind und der notwendige Bau von Brücken leichter und schneller von einer Einheitsgemeinde durchgeführt werden kann. Die Stadt Homburg verfügte allerdings in ihrem Gebiet nicht mehr über rauchfreies Siedlungsgelände und war deshalb nur mit einer Erweiterung nach Norden von Vorteil für Duisburg.

Der Landkreis Moers widersprach der Abtretung der Gemeinden, weil die wirtschaftliche Einheit seines Gebiets dadurch zerrissen und der beabsichtigte Ausbau überkommunaler Einrichtungen auf dem Gebiete des Verkehrs und Versorgungswesens erschwert würde. Die Durchführung einer Planwirtschaft des Landkreises dürfte aber in diesem Teilgebiet trotz des errungenen Sieges über die Regierungsvorlage an der unaufhaltsamen Entwicklung der beteiligten Gemeinden zu kreisfreien Städten über kurz oder lang scheitern, so daß später nochmals zu der Eingemeindungsfrage Stellung zu nehmen sein wird.

e) Stadterweiterung in Bochum im Jahre 1929.

Durch das Gesetz „über die Neuregelung der kommunalen Grenzen im rheinisch-westfälischen Industriebezirk" vom Jahre 1926, das für den mittleren Industriebezirk eine vorläufige Neugliederung brachte, erhielt die Stadt Bochum einen Zuwachs von 2330 ha. Die Auflösung der Landkreise Bochum und Hattingen im Rahmen der endgültigen Neugliederung im Jahre 1929 bot den Anlaß zu einer neuen Stadterweiterung [1]) im Umfang von 6957 ha. Bochum wünschte aus politischen und wirtschaftlichen Gründen auch noch die Angliederung der Mittelstädte Wanne-Eickel, Wattenscheid und Herne. Die Regierung erkannte jedoch eine dringende Notwendigkeit zu diesem Zusammenschluß nicht an, sondern überließ die Entscheidung der Zukunft.

Dagegen war der Rest des Landkreises Bochum mit Ausnahme eines an die Stadt Witten fallenden Teiles einzugemeinden, da diese Gemeinden wirtschaftlich und kommunal bereits völlig im Zusammenhang mit Bochum standen. Für die Neubildung einer Mittelstadt zwischen Bochum und Dortmund

---

[1]) Vgl. Zur Bochumer Eingemeindungsfrage. Bochum 1925.

ließ sich eine Gewähr für Leistungsfähigkeit und Dauerbestand nicht schaffen. Außerdem konnte Bochum nicht zugemutet werden, nur die leistungsschwachen Gemeinden des Landkreises zu übernehmen und trotzdem neben anderen Aufgaben die Erschließung des Ruhrtales als Erholungsgebiet, namentlich an dem vom Ruhrverband geplanten Ölbachstausee bei Herbede, vornehmlich zugunsten der Arbeiterschaft dieser Mittelstadt durchzuführen. Aus dem Landkreis Hattingen wurde der nördlich der Ruhr gelegene Teil mit Ausnahme des Ruhrbogens der Stadt Bochum einverleibt, um ihr die Erschließung des nördlichen Ruhrufers zu ermöglichen und die Pumpstation des Bochumer Wasserwerks in der Gemeinde Winz mit der Stadt zu vereinigen.

f) Stadterweiterung in Gelsenkirchen im Jahre 1928.

Die Erweiterung der Stadtgemeinde Gelsenkirchen [1]) erfolgte nur im Jahre 1928 und zwar durch Anschluß der Stadt Buer und der Landgemeinde Horst-Emscher. Infolge der Einschnürung auf drei Seiten blieb der Stadt Gelsenkirchen nur im Norden die Möglichkeit, den Bedarf an Siedlungsgelände auf dem Gebiet von Buer zu decken. Diese Notwendigkeit führte zu erfolgreichen Verhandlungen über die Bildung eines Zweckverbandes. Der Wunsch der Gemeinde Horst-Emscher, wegen ihrer wirtschaftlichen und kulturellen Notlage mit Buer vereinigt zu werden, brachte jedoch die Umgemeindungsfrage auch für Buer ins Rollen.

Die Regierung hielt die Bildung eines Zweckverbandes nicht für ausreichend, da die kommunalen Interessen beider Städte auf allen wichtigen Gebieten einer gemeinsamen Behandlung bedurften, die eine kommunale Verschmelzung notwendig machte. In wirtschaftlicher Beziehung wirkte auf einen Zusammenschluß der 3 Gemeinden der Umstand hin, daß die Nordsternzechen, der einzige wirtschaftliche Großbetrieb in Horst-Emscher, den Vereinigten Stahlwerken gehören, die in Gelsenkirchen über umfangreiche Industrieanlagen und in Buer über ausgedehnten Grundbesitz für industrielle Siedlung verfügen.

Die neue Stadtgemeinde stellt die Vereinigung zweier Städte dar, die sich sehr zweckmäßig ergänzen. Die eine war dichtbevölkert und stark industriell durchsetzt, aber relativ leistungsfähig; die andere besaß dagegen eine geringe Ein-

---

[1]) Vgl. Grundlagen zu einer Aufteilung des Landkreises Gelsenkirchen. 1920. Die Wiedervereinigung von Horst und Buer. Buer 1927. Denkschrift zu den Eingemeindungsfragen. Gelsenkirchen 1928.

wohnerzahl bei großen, freien Flächen, war aber zu schwach, um die landschaftlichen Vorteile auszuwerten. Durch den Zusammenschluß der drei Gemeinden erhielt die Stadt Gelsenkirchen einen Gebietszuwachs von 6712 ha.

g) Stadterweiterung in Krefeld-Uerdingen a. Rh. im Jahre 1929.

Das linksrheinische Krefeld konnte im Jahre 1929 eine Erweiterung der Stadt um 6507 ha buchen. Es handelte sich dabei um Teile der Landkreise Krefeld und Kempen, sowie um die Stadt Uerdingen. Die beiden Städte wurden unter Wahrung bestimmter Selbständigkeitsreservate während einer längeren Übergangszeit zu einer Stadtgemeinde Krefeld-Uerdingen a. Rh. vereinigt.

Innerhalb dieses Zeitraumes, der etwa 20 Jahre dauern soll, gehen nur bestimmte Verwaltungszweige, die durch eine Ortssatzung festgesetzt werden, in die gemeinsame Verwaltung über, während die übrigen getrennt und selbständig verwaltet werden. In Aussicht genommen wurden hierfür die Personalangelegenheiten der allgemeinen Verwaltung, die technischen Betriebe und die vereinigte Hafenverwaltung. Sowohl die Stadtgemeinde Krefeld-Uerdingen a. Rh., als auch die Stadtteile Krefeld-Uerdingen sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Letztere bilden für kommunale Wahlen eigene Wahlbezirke und gelten im Sinn des kommunalen Abgabenrechts und des preußischen Finanzausgleichsgesetzes als Gemeinden, soweit nicht die Stadtkreiseigenschaft Voraussetzung für Zuständigkeiten, Rechte oder Pflichten ist. Diese Form einer dekonzentrierten großstädtischen Verwaltung war durch Vertrag zwischen den beiden Städten vorbereitet worden und hat durch das Gesetz Rechtskraft erhalten.

Für den steigenden Bedarf der Krefelder Textilindustrie an Arbeitskräften war rechtzeitig Siedlungsland in solchem Umfang bereitzustellen, daß der Stadt die vorbildliche Grünflächenpolitik und Förderung aufgelockerter Bauweise auch weiterhin ermöglicht wurde. Hierzu war die Erweiterung des Stadtgebietes notwendig, die außerdem noch Gelände zur Vergrößerung des Rheinhafens und zur Ansiedlung von Industrie einbrachte. Die bisher von der Stadtgrenze durchschnittene Reinhold-Hütte und das außerhalb gelegene Wasserwerk liegen nun ganz im Stadtkreis. Ebenso wurden der 600 Morgen große Vorstwald und anderes Gelände mit städtischen Erholungsanlagen und Waldsiedlungen zur besseren Erschließung der Stadt Krefeld zugeschlagen. Die Vorortgemeinde Fischeln im Süden erfuhr das gleiche Schicksal.

h) Stadterweiterung in Gladbach-Rheydt im Jahre 1929.

Die Stadt München-Gladbach [1]) hatte bereits im Jahre 1921 ihren Gebietsstand um 6717 ha vermehrt. Sie ging aber trotzdem bei der Neugliederung im Jahre 1929 nicht leer aus, sondern erhielt nochmals 6389 ha zugewiesen. Für München-Gladbach als Mittelpunkt der niederrheinischen Textilindustrie war im Laufe der Zeit der Raum zu eng geworden, so daß sich im Jahre 1921 die Notwendigkeit ergab, als Arbeitervororte die Stadt Rheindahlen und die Landgemeinden Neuwerk und München-Gladbach-Land einzugemeinden, um deren wirtschaftliche und kulturelle Förderung sicherzustellen und der Stadt München-Gladbach Industrie- und Siedlungsgelände zu beschaffen.

Bei der endgültigen Neugliederung im Jahre 1929 kamen dazu noch die Städte Rheydt und Odenkirchen, sowie die Landgemeinden Gelsenkirchen, Schelsen und Hardt. Der ganze Bezirk stellt ein einheitliches kommunales Gebiet dar, das unter dem Mangel einer gemeinsamen Verwaltung sehr zu leiden hatte. Vorherrschend sind Textilindustrie und Bekleidungsgewerbe, in allen Gemeinden vertreten mit Ausnahme des im Westen liegenden Hardt, das nur Wohnsitzgemeinde ist. Zwischen den Gemeinden findet ein lebhafter Arbeiteraustausch statt.

Besonders die städtischen Betriebe erforderten eine Vereinheitlichung. In das Straßenbahnnetz teilten sich vier Unternehmungen. Die Führung der Autolinien war sehr umstritten. Gas- und Strombelieferung erfolgte durch verschiedene Werke mit unterschiedlichen Preisen. Auf sozialem und steuerlichem Gebiet und hinsichtlich der Ortsgesetze war ein Ausgleich nötig. Die Aufstellung eines Generalbebauungsplanes für den ganzen Bezirk und dessen Anschluß an die großen künftigen Verkehrsstraßen waren ein dringendes Bedürfnis. Das notwendige Industriegelände sollten Giesenkirchen und Odenkirchen, die Wohnflächen hauptsächlich Schelsen und Hardt bereitstellen.

i) Stadterweiterung in Solingen im Jahre 1929.

Mit der Stadt Solingen [2]) wurden im Jahre 1929 die Stadtgemeinden Wald, Höscheidt, Gräfrath und Ohligs vereinigt. Da-

---

[1]) Vgl. Die Stadt M.-Gladbach 1921—1925. M.-Gladbach 1926. Der kommunale Zusammenschluß der Gemeinden des M.-Gladbach-Rheydter Industriebezirks. M.-Gladbach 1928. Rechtsgutachten u. Denkschrift in der Frage der beabsichtigten Vereinigung der Städte Rheydt u. M.-Gladbach 1928.

[2]) Vgl. Gutachten betr. Städtevereinigung im oberen Landkreis Solingen v. Dr. R. Schmidt, Essen. Stellungnahme des Industrievereins Ohligs

durch ergab sich ein Zuwachs von 5827 ha. Dieser Zusammenschluß stand schon seit 30 Jahren im Mittelpunkt der Erörterungen. Solingen liegt auf einem Plateau, das fünf Ausläufer zur Rheinebene sendet, während das Wuppertal im Osten und Süden einen scharfen Grenzstrich zieht. Die Hauptbahn Berlin-Köln führt darum über Ohligs, die westlichste der 5 Städte. Durch den engen baulichen Zusammenhang im Gesamtgebiet und die einheitliche wirtschaftliche Struktur — vorherrschend ist die Solinger Schneidewaren-Industrie — wird eine kommunale Zusammenfassung bedingt, die sich auf den Gebieten des Versorgungs- und Verkehrswesens und der Flächenaufteilung vorteilhaft auswirken kann und Ersparnisse in der Verwaltung und im Schulwesen ermöglicht.

k) Stadterweiterung in Hagen im Jahre 1929.

Die Stadtgemeinde Hagen [1]) wurde im Jahre 1929 durch Zuteilung der Stadt Haspe und sechs benachbarter Landgemeinden um 5444 ha vergrößert. Die in engen Tälern gelegene Stadt Hagen bildet den Hauptort der weiterverarbeitenden Industrie. Die Eingemeindung im Norden und Osten fußt auf der erwarteten industriellen Entwicklung an der Lenne und will das Siedlungs- und Industrieland, das z. T. der Stadt bereits gehört, in Zusammenhang mit dem Wirtschaftskern bringen. Im früheren Weichbild waren größere Wohnsiedlungen wegen der hohen Bodenpreise nicht mehr durchführbar. Die Einbeziehung der Ausflugsorte im Süden mit ländlichem Charakter wurde abgelehnt.

Die Gemeinde Vorhalle bildete infolge ihres baulichen Zusammenhanges mit Hagen das natürliche Erweiterungsgelände für die Stadt nach Nordwesten. Durch ihren Anschluß wurde zugleich der Rangierbahnhof in Vorhalle mit dem Hagener Personenbahnhof in einer Gemeinde vereinigt. Die Stadt Haspe im Südwesten endlich war ebenfalls baulich mit Hagen verwachsen. Die Vereinigung beider Städte wurde gemäß dem Gutachten des Provinzialausschusses im Gegensatz zur Regierungsvorlage wegen der wirtschaftlichen und kommunalen Zusammengehörigkeit vom Landtag beschlossen.

---

zur Frage d. Städtevereinigung d. ob. Kreises Solingen. Ohligs 1927. Die Stadt Ohligs Zur Frage d. Städtevereinigung im oberen Landkreis Solingen. Kritische Bemerkungen z. Gutachten d. Herrn Verbandsdirektors Dr. Schmidt von Dr. Langhans.

[1]) Vgl. Der Umgemeindungsantrag der Stadt Hagen. 1927. Die Stadt Hagen zum Umgemeindungserlaß des preußischen Innenministeriums 1928.

l) Stadterweiterung in Oberhausen im Jahre 1929.

Die Entscheidung über die Grenzen der „Gute-Hoffnungs-Stadt", wie Oberhausen [1]) von der Regierung genannt wurde, war besonders schwierig. Das Ergebnis ist die Vereinigung mit den Städten Sterkrade und Osterfeld, mithin ein Zuwachs von 5344 ha im Jahre 1929. Oberhausen ist der Sitz und Mittelpunkt der „Gute-Hoffnungs-Hütte", eines Unternehmens mit stärkster vertikaler Gliederung von der Kohlengewinnung bis zur Eisenverarbeitung, dessen Werksanlagen auch auf das Gebiet von Sterkrade und Osterfeld, dessen Grubenfelder sogar bis Bottrop reichen. Die einheitliche Struktur sprach für die Vereinigung der drei erstgenannten Städte. Damit war allerdings der große Nachteil verbunden, daß die Einheitsstadt im wesentlichen von einer einzigen Steuerquelle abhängt.

Der Anschluß der Stadt Bottrop wurde trotz der kommunalen und behördlichen Beziehungen zu Osterfeld vorläufig abgelehnt, um den Bogen nicht zu überspannen, zumal die Regelung der Provinzgrenzen in diesem Falle Schwierigkeiten machte. Die Vereinigung mit Mülheim wurde gleichfalls nicht in Erwägung gezogen, da dessen geschlossenes und abgerundetes Stadtgebiet eher eine Entwicklung nach Süden zeigt und die dort vorgesehene Erweiterung für das räumlich beengte Oberhausen keine Erleichterung bedeutet. So blieb nur die Vereinigung von Oberhausen mit Sterkrade und Osterfeld von den verschiedenen Lösungsvorschlägen übrig.

m) Stadterweiterung in Düsseldorf im Jahre 1929.

Die Stadt Düsseldorf [2]) hatte im Jahre 1909 ihr Stadtgebiet um 5834 ha erweitert. Im Jahre 1929 betrug der Zuwachs 4710 ha. Er erstreckte sich in der Hauptsache auf das rechte Rheinufer nördlich und südlich der Stadt und war besonders durch die ungünstige Lagerung der Industrie im Stadtgebiet bedingt. Im Norden bilden die Stadt Kaiserswerth und die Gemeinde Lohausen ein ideales Wohngelände zwischen Rhein und Calcumer Wald, nördlich vom Rheinstadion und der Golzheimer Heide, die als Volkserholungsgelände ausgebaut werden soll. Ebenso bringt die Erweiterung im Osten rauchgeschütztes Siedlungsland.

---

[1]) Vgl. Denkschrift der Stadt Oberhausen Rhld. zur kommunalen Neugliederung u. Begründung des Vorschlages zur Vereinigung von Oberhausen, Sterkrade u. Osterfeld.

[2]) Vgl. Vorschläge d. Stadt Düsseldorf zur kommunalen Neugliederung im Regierungsbezirk Düsseldorf. Düsseldorf 1928. Zur kommunalen Neugliederung um Düsseldorf. Gutachten der Industrie- und Handelskammer Düsseldorf. 1928.

Auf der linken Rheinseite hatte die Regierung die Eingemeindung der Landgemeinde Büderich vorgesehen, um das von der Grenze durchschnittene Böhlerwerk ganz der Stadt zuzuteilen, die auf Büdericher Boden entstandenen Villensiedlungen der Düsseldorfer mit der Stadt zu vereinigen und die Gefahr einer Rauchbelästigung für die Siedlungen im Norden Düsseldorfs durch Neuansiedlung von Industrie am linken Rheinufer zu bannen. Der Landtag schloß sich diesen Gesichtspunkten nicht an, sondern ließ der Gemeinde Büderich ihre Selbständigkeit, gab ihr sogar das vollständige Böhlerwerk, um ihre Finanzkraft nicht zu schwächen.

Im Süden erhielt Düsseldorf die Gemeinden Benrath und Garath. Mit Benrath bestanden enge bauliche, wirtschaftliche und kulturelle Verflechtungen. Von den dortigen Industrieniederlassungen, die größtenteils ihren Verwaltungssitz in Düsseldorf haben, war der Eingemeindung mit Rücksicht auf die ungünstigeren Steuersätze widersprochen worden. Es handelte sich um einen typischen Fall von „Industrie vor den Toren", welche die Vorteile der Großstadtnähe — Benutzung der Hafen- und Bahnanlagen, des Arbeiterreservoirs und des Handels — ausnutzen will, aber den höheren Steuern zu entgehen sucht. Die Vielseitigkeit dieser Industrie bildet eine wertvolle Ergänzung für das Wirtschaftsleben des Gesamtkörpers. Die Pendelwanderung zwischen beiden Orten hatte einen bedeutenden Umfang. Der Benrather Schloßpark dient als Erholungsgelände für Düsseldorf. Die vereinheitlichte Verwaltung vermag auch auf anderen Gebieten eine einheitliche Planung und wirtschaftliche Versorgung sicherzustellen. Obwohl die sehr weitgehenden Wünsche Düsseldorfs nicht vollständig erfüllt wurden, wurde doch ein ausreichend tragfähiges Wirtschaftgebiet geschaffen.

n) Stadterweiterung in Remscheid im Jahre 1929.

Die Stadt Remscheidt [1]) wurde im Jahre 1929 durch Eingliederung der Stadt Lennep und eines Teiles der Landgemeinde Lüttringhausen um 3291 ha vergrößert. Vornehmlich brauchte Remscheid Wohnsiedlungsgelände, da bei der bergischen Bauweise der Bedarf ziemlich groß ist und die Geländeeinschnitte nicht ausgenutzt werden können. Auch war für neue Industrieflächen, besseren Verkehrsanschluß, billigere Kraftversorgung und Senkung der Steuern zu sorgen, um dem zusammengefaßten Gemeinwesen eine größere Widerstandskraft zu geben. Nur als starke Großgemeinde konnte Rem-

[1]) Vgl. Denkschrift d. Stadt Remscheid zur kommunalen Neugliederung im Bergischen Lande. Remscheid 1928.

scheid im Bereich kräftiger Kommunalkörper sich durchsetzen.

Besonders die Verkehrsfragen lassen sich nur durch Bildung eines gewichtigen Gemeinwesens vorteilhaft gestalten. Ein besserer Anschluß des oberbergischen Landes an den Eisenbahndurchgangsverkehr und die Schaffung eines Zentralbahnhofs als Verkehrsmittelpunkt sind unerläßlich. Nur eine leistungsfähige Gemeinde kann diese und andere Aufgaben lösen. Dazu gehören der Ausbau des Wegenetzes, der Straßenbahn- und Autobuslinien, Vereinheitlichung und Verbilligung der Versorgung mit Gas und Strom und die Verbesserung der Kanalisation. Nur die linke Seite des Wuppertales wurde von Lennep abgetrennt und mit der Stadt Radevormwald vereinigt, um die Trennung der Industrie durch die Gemeindegrenzen zu beseitigen und die Verkehrserschließung des Wuppertales einheitlich zu gestalten.

o) Inhalt des Gesetzes zur Neugliederung vom Jahre 1929.

Das Gesetz [1]) über „Die kommunale Neugliederung des rheinisch-westfälischen Industriegebietes" vom Jahre 1929 enthielt außer den bereits erörterten Gebietsveränderungen noch die Auflösung der Landkreise Krefeld, Kempen, Gladbach, Grevenbroich, Neuß, Düsseldorf, Mettmann, Solingen, Lennep, Essen, Hörde, Bochum, Hattingen, Hagen und Schwelm, die Neubildung der Landkreise Kempen-Krefeld, Grevenbroich-Neuß, Düsseldorf-Mettmann, Solingen-Lennep und Ennepe-Ruhrkreis und des Stadtkreises Viersen, sowie Grenzveränderungen der Landkreise Mörs und Recklinghausen und der Stadtkreise Neuß, Mülheim, Recklinghausen, Wattenscheid, Witten und Iserlohn. Die Bedeutung dieses Gesetzes erhellt bereits aus diesen umfangreichen Gebietsveränderungen zur Genüge.

Es enthielt ferner die Bildung sechs zwischengemeindlicher Arbeitsgemeinschaften und zwar 1. der Stadt Gladbach-Rheydt und des Landkreises Grevenbroich-Neuß, 2. der Städte Duisburg-Hamborn, Oberhausen, Bottrop, Mülheim, Essen und des Landkreises Dinslaken, 3. der Städte Wuppertal, Remscheid, Solingen und des Landkreises Solingen-Lennep, 4. der Städte Gelsenkirchen, Bochum, Wattenscheid, Wanne-Eickel, Herne, Castrop-Rauxel und Dortmund, 5. der Städte Recklinghausen, Gelsenkirchen, Gladbeck, Bottrop und des Landkreises Recklinghausen und 6. der Stadt Hagen und der Landkreise Ennepe-Ruhrkreis und Iserlohn. Der Beitritt weiterer Stadt- oder

---

[1]) Vgl. Preuß. Landtag, 3. Wahlperiode, Drucks. Nr. 3000.

Landkreise zu einer dieser Arbeitsgemeinschaften kann bei deren einmütigen Zustimmung erfolgen.

Endlich wurde in dem Gesetz der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk neu abgegrenzt. Mitglieder sind nunmehr die Stadtkreise Bochum, Bottrop, Castrop-Rauxel, Dortmund, Duisburg-Hamborn, Essen, Gelsenkirchen, Gladbeck, Hagen, Hamm, Herne, Mülheim (Ruhr), Lünen, Oberhausen, Recklinghausen, Wanne-Eickel, Wattenscheid und Witten, sowie die Landkreise Dinslaken, Düsseldorf-Mettmann, Ennepe-Ruhrkreis, Geldern, Hamm, Iserlohn, Mörs, Rees und Recklinghausen. Das Verbandsgebiet umfaßt das Gebiet der Mitglieder, jedoch bezüglich der Landkreise Düsseldorf-Mettmann, Iserlohn und Rees nur teilweise. Deren Vertretung in der Verbandsversammlung wird durch besondere Verordnung geregelt.

Sehr wichtige Bestimmungen enthält ferner das Einführungsgesetz [1]) zu dem Neugliederungsgesetz. Es regelt zunächst die Rechtsfolgen der Grenzänderungen mit Rücksicht auf die Rechtsnachfolge der aufgelösten Landkreise, Ämter und Gemeinden und der Städte Krefeld und Uerdingen, auf andere als kommunale Grenzänderungen, auf Ruhegehaltskassen, auf Orts- und Kreisrecht, auf Beamte und Angestellte und auf die Auseinandersetzung. Der zweite Teil beschäftigt sich des näheren mit den zwischengemeindlichen Arbeitsgemeinschaften. Der letzte Teil enthält Änderungen von Gemeindeverfassungsgesetzen und zwar der Städteordnung wie der Kreisordnung. Das Einführungsgesetz umfaßt alle diejenigen Vorschriften, die nur vorübergehende Geltung beanspruchen.

Die Aufgabe der zwischengemeindlichen Arbeitsgemeinschaften, welche Körperschaften öffentlichen Rechtes sind, besteht darin, auf Antrag die Möglichkeit einer zwischengemeindlichen Zusammenarbeit auf einem bestimmten Verwaltungsgebiet zu prüfen und Vorschläge für die Durchführung zu machen, die aber Sache der Selbstverwaltung der einzelnen angeschlossenen Gemeinwesen bleibt. Diese Einrichtung, welche nicht über Zwangsbefugnisse gegenüber den Mitgliedern verfügt, wurde von der Regierung geschaffen, um im Industriegebiet mit seinen besonders verwickelten Wirtschafts- und Verkehrsverhältnissen da, wo ein völliger kommunaler Zusammenschluß nicht angängig ist, eine ergänzende Organisation zu schaffen, welche die Lösung der über die Grenzen der Stadt- und Landkreise hinausgehenden Aufgaben in die Hand nehmen soll.

Dabei wurde nicht eine Organisation mit neuem Verwaltungsapparat bezweckt, sondern nur ein Zusammenschluß

---

[1]) Vgl. Preuß. Landtag, 3. Wahlperiode, Drucks. Nr. 3001.

der Beteiligten zu freiwilliger Zusammenarbeit, so daß jede der in ihrem Gebiet selbständig bleibenden Verwaltungen neben dem örtlichen auch das Allgemeininteresse berücksichtigt und ohne Organisation und Kompetenz aufgrund vernünftiger Übereinkunft Gemeinschaftsarbeit geleistet wird. Von der Form des Zweckverbandes nahm die Regierung Abstand, weil diese nur für die Lösung von Einzelaufgaben in Frage kommt und sich wenig bewährt hat infolge der Dissonanzen, die bei Majorisierung durch gemeinsame Beschlußfassung, aber getrennte Finanzierung eintreten müssen.

In Abänderung der Städteordnung wurde für Ortsteile von Großstädten die Möglichkeit einer örtlichen Verwaltung mit Abweichungen von den gesetzlichen Vorschriften über die Gemeindeverfassung geschaffen. Dadurch sollte eine Dezentralisation der Verwaltung und die heimatbewußte Mitarbeit der Bürger an den Selbstverwaltungsaufgaben eines engeren Bezirks ermöglicht werden, besonders in solchen Großstädten, die nicht im Wege natürlichen Wachstums, sondern durch Vereinigung mehrerer Gemeinwesen mit selbstständigem Eigenleben entstanden sind.

Von ganz besonderer Wichtigkeit ist die stark umkämpfte Änderung der Kreisordnung, welche den Landkreisen die sogenannte Kompetenz-Kompetenz durch folgende Bestimmung gab: „Beschließt der Kreis die Übernahme einer Selbstverwaltungsangelegenheit für den ganzen Kreis oder für einen Kreisteil, so kann er nach Verhandlung mit den beteiligten kreisangehörigen Gemeinwesen die ausschließliche Zuständigkeit gegenüber den in diesem Gebiet belegenen Gemeinwesen unter der Voraussetzung in Anspruch nehmen, daß 1. die Übernahme auf den Kreis für eine einheitliche Versorgung des Gebietes erforderlich ist, um in einer dem öffentlichen Wohl entsprechenden Weise einem Bedürfnis der Einwohner zu genügen, 2. die Durchführung der Angelegenheit durch den Kreis in einer wirtschaftlich zweckmäßigen Weise die ausschließliche Zuständigkeit bedingt." Ausgenommen sind Sparkassenangelegenheiten und die den Gemeinden auf dem Gebiete des Volksschulwesens, sowie der höheren und mittleren Schulen zustehenden Rechte und Pflichten. Gegen einen solchen Kreisbeschluß kann Einspruch eingelegt werden. Sind bereits von einem Gemeinwesen für die betr. Angelegenheit Einrichtungen getroffen worden, so hat der Kreis für deren Fortfall oder Übernahme Entschädigung zu leisten.

Durch diese Bestimmungen soll den Landkreisen die Möglichkeit gegeben werden, übergemeindliche Aufgaben, die über den Bezirk und die Leistungsfähigkeit der einzelnen kreisangehörigen Gemeinde hinausgehen, im Interesse einer gleichmäßigen Versorgung der kreisangehörigen Bevölkerung planmäßig, einheitlich und rationell zu erfüllen, ohne ihre über-

nahme durch Konzessionen erkaufen zu müssen, indem die Landkreise für solche Fälle die ausschließliche Zuständigkeit erhalten gegenüber der Zuständigkeit an sich, die sie bisher nur hatten, soweit die betr. Aufgabe noch nicht von einzelnen Gemeinwesen ihres Kreises übernommen war.

Damit ist der „Großkreis" [1]), der den Konkurrenzkampf mit der Großstadt aufnehmen soll, geschaffen worden, aber nicht nur für das von diesem Gesetz direkt betroffene Gebiet, sondern für das gesamte preußische Staatsgebiet, für das alle Änderungsbestimmungen des Gesetzes hinsichtlich von Gemeindeverfassungsgesetzen Geltung haben sollen. Diese Ausdehnung auf rein ländliche Gebiete geschah im Gesamtinteresse der ländlichen Selbstverwaltung, um dadurch eine vollständigere kommunale Versorgung der ländlichen Bevölkerung zu erreichen und andrerseits die in wirtschaftlich stark entwickelten Gemeinden bestehende Gefahr zu bannen, daß die Unmöglichkeit der Versorgung durch Gemeinde oder Kreis zu einer sonst unnötigen Großstadtbildung und damit zur Vernichtung des kommunalen Eigenlebens überhaupt führt.

Die Bekämpfer des Großkreises weisen bei der Kompetenz-Kompetenz auf die Gefahr des Mißbrauchs hin, der über die Ausschaltung der Selbstverwaltung der Einzelgemeinden zur Kreiseinheitsgemeinde und zu einem großstadtähnlichen Gebilde führen kann, in welchem jedoch die Vorzüge der Stadtverfassung der städtischen Bevölkerung versagt blieben, wenn z. B. der Leiter eines solchen Kreises politischer Beamter, d. h. auf Widerruf ernannter Beamter des Staates, bleiben würde. Ob diese Befürchtungen zutreffen, ob die Bestimmungen den Gemeindebewohnern zum Segen oder zum Nachteil gereichen werden, wird von der Entwicklung und insbesondere von dem weiteren Eingreifen des Staates abhängen.

Die letzte wichtige Bestimmung des Einführungsgesetzes sieht vor, daß das Ausscheiden kreisangehöriger Städte aus dem Kreisverband nicht mehr automatisch bei Erreichung einer bestimmten Bevölkerungszahl — bisher bei 40 000 Einwohnern in der Rheinprovinz, 30 000 in der Provinz Westfalen und 25 000 in den übrigen Provinzen, — Zahlen, die den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen, — erfolgt, sondern nur aus Gründen des öffentlichen Wohles und nur durch Gesetz. Dadurch soll eine Gefährdung der Landkreisgrenzen verhütet werden, sofern das Allgemeininteresse es erfordert und die sonstigen Voraussetzungen für die Bildung eines Stadtkreises nicht erfüllt sind. Seit 1927 bestand bereits die gleiche Vorschrift für die Änderung der Grenzen eines Stadt- oder Landkreises und für Auskreisung einer Stadt, die durch Stadterweiterung die erforderliche Einwohnerzahl erreichte.

---

[1]) Storck, H., Dr., Großkreise. Berlin-Friedenau 1925.

Ohne eine solche Änderung der Kreisordnung würden lebensfähige Landkreise durch das Ausscheiden kreisangehöriger Städte, das natürlich mit einer Änderung der Kreisgrenzen gleichbedeutend ist, leicht ein vorzeitiges Ende finden. Eine paritätische Behandlung von Stadt und Land erfordert aber, daß der Landkreis nach Möglichkeit ebenso als geschlossene Einheit anerkannt und geschützt wird wie eine Stadt. Dieser Schutz war für das Industriegebiet notwendig, um die großzügig neu geschaffenen Landkreisgrenzen nicht willkürlich zu gefährden, für die übrigen Landesteile, um einer späteren Neuregelung den Weg nicht zu erschweren.

3. Die wichtigsten Eingemeindungen in den Jahren 1927 und 28.

a) Eingemeindung von Breslau im Jahre 1928[1]).

Die Breslauer Eingemeindung[2]) vom 1. April 1928 zeichnet sich dadurch aus, daß sie an Umfang[3]) alle übrigen übertrifft, wenn man von der Bildung Groß-Berlins absieht. Vorausgegangen waren nur kleine Eingemeindungen, welche über den Rahmen örtlicher Abrundungen kaum hinausgingen. Die Folge war, daß Breslau Anfang 1928 bei einer Einwohnerzahl von 563 400 und einem Flächeninhalt von nur 4 902 ha die dichtestbevölkerte Großstadt Deutschlands war.

Die Breslauer Wohndichte bezogen auf die Gesamtfläche des Stadtgebiets mit 116 Einwohnern/ha betrug fast das Dreifache des großstädtischen Durchschnitts von 41 Einwohnern/ha und, bezogen auf die bebaute Fläche, überschritt sie mit 381 Einwohnern/ha ebenfalls erheblich den Durchschnitt von 219 Einwohnern/ha. Hohe und dichte Bebauung und das Überwiegen von Zwergwohnungen waren Kennzeichen Breslaus. Nach einer Zählung im Jahre 1916 waren 73 % der Wohnungen Kleinstwohnungen mit nur 1—2 heizbaren Räumen und 22,4 % bestanden nur aus einem heizbaren Raum. Freies Bauland stand nur noch in sehr geringem Umfange zur Verfügung.

Es fehlte ferner ebenso dringend an Raum für die wirtschaftliche Entwicklung und das weitere Wachstum Breslaus, wie für die Aussiedlung der Bevölkerung aus der überfüllten

---

[1]) Vgl. Denkschrift des Landkreises Breslau zur Frage der Eingemeindung von Vorortgemeinden in d. Stadt B., Breslau 1925. Denkschrift des Mag. Breslau: Die Stadt B. u. die Eingemeindung ihres Erweiterungsgebiets. Mit 2 Nachträgen und einem Gutachten. Breslau 1925 bis 1927. Denkschrift des Mag. über die Wohnungswirtschaft der Stadt B. Breslau 1927.

[2]) Konwiarz, Die Stadt B. u. die Eingemeindung ihres Erweiterungsgebiets. Zur Denkschr. d. Mag. Städtebau, Berlin 1926, H. 2.

[3]) Preuß. Landtag. 2. Wahlperiode, Drucks. Nr. 7497, 8465, 8470, 8651, Sitzungen 329, 351.

Innenstadt, wobei zur Erzielung gesunder Wohnverhältnisse eine geringere Bodenausnutzung und eine stärkere Durchsetzung der Wohnbezirke mit Grünflächen erforderlich wurde. Alle diese Gründe machten eine Erweiterung des städtischen Gebiets zur zwingenden Notwendigkeit.

Bei der Errechnung des Flächenbedarfs legte die Stadt die bisherige Bevölkerungszunahme als Maßstab zugrunde. Die Kriegsverluste waren bereits 1920 ausgeglichen. Seitdem betrug der jährliche Zuwachs im Durchschnitt 10 700 Einwohner. Wenngleich zu berücksichtigen ist, daß in der ersten Nachkriegszeit der Zustrom von Flüchtlingen aus den an Polen abgetretenen Gebieten besonders stark war und daß zumindest bezüglich des Geburtenüberschusses mit einem Rückgang zu rechnen war, ist doch zuzugeben, daß die Vorsorge der Stadt nicht unberechtigt war, besonders mit Rücksicht auf die notwendige Aussiedlung von etwa 150 000 Einwohnern aus dem Stadtinnern wegen Überfüllung und fortschreitender Citisierung.

Von der Eingemeindung wurden drei Landkreise betroffen, welche insgesamt 1 Stadtgemeinde, 33 Landgemeinden und 26 Gutsbezirke ganz oder teilweise an die Stadt Breslau abtreten mußten, insgesamt 12 547 ha.

Unter Abweichung von den bisher üblichen Stadterweiterungen durch Ansetzen konzentrischer Ringe gab man dem erweiterten Stadtgebiet eine ovale Form mit der größten Ausdehnung von Nordwesten nach Südosten, bedingt durch die Hauptverkehrsadern der Stadt, die Oder und die wichtigste Bahn- und Straßenlinie von Berlin nach Oberschlesien. Dazu kamen noch andere Gesichtspunkte. Der weiteren Ausdehnung wird im Norden und Nordosten durch das Überflutungsgebiet der Weide, im Osten durch das der Ohle, ein Riegel vorgeschoben. Im Südosten bildet der Brockauer Verschiebebahnhof die Grenze für die Besiedlung. Im Süden und Südwesten bildet der landwirtschaftlich hochwertige Boden in volkswirtschaftlicher Hinsicht ein Hindernis für die Bebauung, während andrerseits durch das Fehlen der Vorbedingungen für gewerbliche Niederlassungen die Beziehung zwischen Wohngebiet und Arbeitsstätte nicht gegeben wäre.

Aus diesen Gründen blieb als günstigstes Siedlungsgebiet der Nordwesten übrig. Hier sind zwei Bahnlinien mit regem Vorortverkehr bereits vorhanden. Die beiden Ortschaften Deutsch-Lissa und Herrnprotsch im Weistritztal bilden geeignete Ansatzpunkte für die Besiedlung. Der anschließende zusammenhängende Großgrundbesitz mit geringwertigem Boden ist für eine Auflockerung der ungesunden Besiedlungsdichte Breslaus durch vorgeschobene Flachbaugebiete von besonderem Vorteil. Die bestehenden Hauptverkehrsstraßen ermöglichen einen billigen Ausbau des Straßenbahnnetzes und eine schnelle Erschließung.

Die Lage der wichtigsten Industrieunternehmungen am Westrand des bisherigen Stadtgebiets spricht ebenfalls für die Anlage von Neusiedlungen im Nordwesten, wodurch gleichzeitig eine Entlastung der übervölkerten Nikolaivorstadt zu erwarten ist. Da die Bezirke unmittelbar vor den Toren bereits durch Grünanlagen, Friedhöfe, den Flugplatz, Industrieflächen und Überflutungsgebiet in Anspruch genommen sind, mußte die Eingemeindung weiter hinausgreifen und auch das Weistritztal einbeziehen.

Hierzu kommt noch die Notwendigkeit, zur Verbesserung der Breslauer Schiffahrtsverhältnisse neue Hafenanlagen, die nach der Ausführung des Ottmachauer Staubeckens und der Oderregulierung notwendig sein werden, mit anschließendem Industriegelände im Nordwesten vorzusehen, um den Schiffahrtsverkehr Breslaus und Schlesiens überhaupt mit dem Meere durch Vermeidung von Staustufen zu erleichtern. Auf diese Hafenpläne ist es ebenso wie in Köln und Frankfurt a. M. in erster Linie zurückzuführen, daß die Entwicklungsrichtung der Stadt Breslau sich dem Stromlauf anpassen mußte.

Im Süden wurden neben Abrundungen nur die nächsten Vororte einbezogen. Im Osten handelte es sich um Ortschaften mit industriellem Einschlag und um Gebiete, an denen die Stadt wegen Sicherung der Vorflutverhältnisse, Freihaltung der Wasserversorgungszone und Einbeziehung der Strachatewaldungen interessiert war. Der Nordosten und Norden bot durch den vorhandenen Wasser- und Bahnanschluß ein ideales Industriegelände für die chemische und die Textilindustrie. Die Stadt Hundsfeld wurde aus siedlungstechnischen Gründen eingemeindet, um für die industrialisierte Umgebung Arbeitersiedlungen dort zu erstellen. In unmittelbarer Nähe des Scheitniger Parks bot die Verschiebung der Stadtgrenzen die Möglichkeit, in der geschlossenen Siedlung Zimpel wohl die weiträumigste Siedlung Deutschlands zu schaffen, die noch dazu völlig in Grün eingebettet liegt.

Der fünfte Teil des Stadterweiterungsgebietes, rd. 4700 ha, befand sich bereits im Besitz der Stadt oder war ihr vertraglich gesichert, vor allem die für die Grundwasserversorgung und die Entwässerung benötigten Flächen, Parkwälder, Spiel- und Sportplätze, der Flugplatz und Friedhöfe. Trotzdem liegt auch jetzt noch ein erheblicher Teil des städtischen Besitzes, in der Hauptsache Waldungen und Rieselfelder, außerhalb der Stadtgrenzen.

Die kommunale Neuabgrenzung beruht im einzelnen auf Vereinbarungen mit den beteiligten Landkreisen, nachdem die zunächst angemeldeten Ansprüche der Stadt Breslau auf Eingemeindung einer Fläche von 27 300 ha eine entschiedene Ablehnung gefunden hatten. Die Landkreise glaubten sich in ihrem Bestande bedroht und machten den Gegenvorschlag,

mehrere in ihrem Bereich gelegene Ortschaften mit städtischem Charakter als Ansatzpunkte für die Ausbildung von Trabantenstädten zu wählen. Diese Lösung wurde aber abgelehnt wegen der bekannten Nachteile, insbesondere hinsichtlich des Verkehrs und der getrennten Verwaltungshoheit. Man einigte sich schließlich, da die gewählte Abgrenzung durch den auf lange Sicht berechneten planmäßigen Ausgleich der beiderseitigen Interessenzonen den Beteiligten die Sicherheit ihres nunmehrigen Besitzstandes für längere Zeit garantiert und damit eine klare Grundlage für die Weiterentwicklung bietet.

b) Eingemeindung in Altona und Harburg-Wilhelmsburg im Jahre 1927.

Die kommunalen Verhältnisse an der Unterelbe erfuhren im Jahre 1927 [1]) eine entscheidende Umgestaltung durch die Stadterweiterung von Altona, das einen Gebietszuwachs von 6 903 ha erhielt. Gleichzeitig wurde Wilhelmsburg mit der Stadtgemeinde Harburg vereinigt. Zweifellos hätten die Gemeindegrenzen an der Unterelbe schon seit langem einen ganz anderen Verlauf, wenn nicht die Ländergrenze zwischen Preußen und Hamburg eine unübersteigbare Schranke für jeden großzügigen Lösungsversuch gebildet hätte. Aus der Rivalität der beiden Staaten erklären sich die Bemühungen Preußens, ein Gegengewicht gegen das Überseehandelszentrum Hamburg zu schaffen, indem es seine Städte an der Unterelbe in jeder Weise fördert und leistungsfähig macht, selbst um den Preis verlorener Zuschüsse. Die Landesplanung Unterelbe vermag natürlich diesen Interessengegensatz auch nicht grundsätzlich zu überbrücken, sondern muß ihre Arbeit darauf beschränken, ein Gegeneinanderarbeiten der beteiligten Behörden in kommunalen Einzelfragen zu verhüten. Aus diesem Konkurrenzkampf heraus ergab sich für Preußen die Notwendigkeit, besonders Altona und Harburg durch Ausdehnung ihres Wirtschaftgebiets im Konkurrenzkampf gegen Hamburg zu stärken, nachdem die Verhandlungen mit dem Hamburger Senat gezeigt hatten, daß eine Lösung der im Unterelbegebiet bestehenden Kommunalprobleme auf dem Wege einer zwischenstaatlichen Regelung nicht möglich sei.

Hamburg ist das Zentrum des Wirtschaftsgebiets an der Unterelbe und hat als Sitz kapitalkräftiger Unternehmungen eine hohe Steuerkraft. Ferner nimmt es als Stadtstaat eine finanzielle Sonderstellung gegenüber den preußischen Randgemeinden ein. Diese werden als Randgebiet einer so be-

---

[1]) Vgl. Preuß. Landtag, 2. Wahlperiode, Drucks. Nr. 5334, 6602, 6985, 6656 8, 6661, 6734/5, 6836, 6936, 6940, 6942 4, 6947 8. Sitzungen 252, 292 5, 297, 299, 303/5.

deutenden Großstadt zur Übernahme von Aufgaben und Ausgaben, z. B. im Verkehrs- und Versorgungswesen, in der Schul- und Sozialpolitik, gezwungen, deren Umfang nicht durch ihr tatsächliches Leistungsvermögen, sondern durch die großstädtischen Verhältnisse und die Bedürfnisse des Wirtschaftsgebietes bestimmt wird. Hierzu kommt für die Randgemeinden die Belastung mit erhöhten Schul-, Polizei-, Wohnungs- und Wohlfahrtsausgaben als Arbeiterwohnsitz für zahlreiche in Hamburg Beschäftigte und mit erhöhten Wegelasten infolge des starken Verkehrs zum Hamburger Hafen und zwar mangels reichsgesetzlicher Regelung ohne eine Gegenleistung, wie sie in Preußen den Großstädten gegenüber auferlegt ist.

Durch diese ungünstigen Verhältnisse sah sich Preußen gezwungen, durch einen besonderen innerpreußischen Finanzausgleich diesen Randgemeinden eine Senkung ihrer Steuern zu ermöglichen und darüber hinaus den infolge großstädtischer Verhältnisse besonders stark belasteten Kommunen durch größere Bewegungsfreiheit in räumlicher und wirtschaftlicher Beziehung zu helfen. Als dritte Ausgleichsmaßnahme ist die Vereinheitlichung des ganzen preußischen Unterelbegebiets in bestimmten gemeinschaftlichen Angelegenheiten, besonders hinsichtlich Siedlung, Bebauung und Verkehr, geplant, soll aber erst nach Verabschiedung des Städtebaugesetzes geregelt werden, während die beiden anderen Maßnahmen bereits im Jahre 1927 gesetzlich festgelegt wurden in Verbindung mit der Bereitstellung von 35 Millionen Mark von seiten des Staates zum Ausbau des preußischen Hafengebiets an der unteren Elbe.

Bei dieser kommunalen Neuregelung v. J. 1927 wurden 10 Landgemeinden mit der Stadt Altona [1]) vereinigt. Diese wird durch ihre enge räumliche Verbundenheit mit Hamburg von den Wirkungen seiner Nachbarschaft am stärksten betroffen. Ihr Gebiet war aber zu beengt, um die kommunalen Aufgaben großzügig erfüllen zu können. Da Altona wegen des ungeeigneten, steilen Elbufers keine bedeutende Hafen- und Handelsstadt werden kann, ist es auf die Ausdehnung seiner industriellen Basis angewiesen, die nur nach Norden, an der Kieler Bahnstrecke entlang, erfolgen kann.

Das Gelände im Nordwesten von Altona ist als Wohngelände wegen seiner günstigen Lage zu den Erholungsanlagen wie zu den Industrieflächen und wegen seiner Weiträumigkeit besonders geeignet. Die westlich der Stadt am Elbufer gelegenen Gemeinden waren als einheitliche, bevorzugte Vorortsiedlung eine wertvolle Ergänzung für Altona. Sie ermöglichten ihm durch ihre Finanzkraft die Erfüllung kommunaler Aufgaben

---

[1]) Vgl. Stimmen zur Frage eines größeren Altona mit Nachträgen. Altona 1925/26. Für ein lebenskräftiges Altona. Altona 1927. Altonaische Leitsätze zur kommunalen Neuregelung im preußischen Unterelbegebiet. Altona 1927.

auf anderen Gebieten und erleichterten den Steuerdruck für seine Bewohner. Die beiden Gemeinden Sülldorf und Rissen westlich von Blankenese fügte der Landtag hinzu, weil sie den gleichen Charakter als Landhausvorort aufweisen, ein wichtiges Grünflächengebiet darstellen und die Stadt Altona dort über ein Erholungsheim, Kiesgruben und Waldbestand verfügt, sowie Bohrungen für ihr Wasserwerk vorgenommen hat.

Das gleiche Gesetz über „Die Neuregelung der kommunalen Grenzen im preußischen Unterelbegebiet" vom Jahre 1927 enthielt außer einer Vergrößerung der Stadt Wandsbeck noch die Vereinigung der Stadt Wilhelmsburg und des Gutsbezirks Kattwyk-Hoheschaar mit der Stadt Harburg, deren Gebiet dadurch um 3 167 ha wuchs, unter besonderen Bedingungen hinsichtlich der Zusammensetzung des Magistrats. Seit der Aufhebung der Köhlbrandsperre durch den Vertrag mit Hamburg vom Jahre 1909 hat sich die Stadt Harburg gut entwickelt. Die günstige Lage ihres Hafens, besonders inbezug auf die Landverbindung, führte zu einem starken Aufschwung des Umschlags. Weitere, allerdings sehr vorteilhafte Entwicklungsmöglichkeiten der Hafenanlagen bestanden aber nur jenseits der Süderelbe auf der Elbinsel Wilhelmsburg im Gutsbezirk Kattwyk, der größtenteils dem preußischen Staat gehört.

Die Stadt Wilhelmsburg, vorwiegend Arbeiterwohnsitzgemeinde für Hamburger Hafenarbeiter, besaß Ansätze industrieller Entwicklung neben nur ländlichen Teilen, war aber nicht leistungfähig genug für einen Ausbau. Sie ist mit Kattwyk durch Verkehrs- und Versorgungsfragen verbunden und würde durch seinen dauernden Verlust in den Hintergrund gedrängt worden sein. Nur durch Zusammenschluß aller drei Gemeinwesen konnten die Interessen dieses einheitlichen Wirtschaftsgebiets gewahrt werden.

Die Weiterentwicklung dieses wichtigen Industrie- und Hafengebiets war sehr notwendig und seine Erschließung deshalb vom Staat durch Geländeerwerb in Wilhelmsburg zwecks Einflußgewinnung auf Bodenpreis und Geländeausnutzung, durch Kanalausbau und Bahnanlagen vorbereitet worden. Für die einheitliche Fortsetzung dieser Arbeiten war die verständnisvolle Mitarbeit einer zusammengefaßten Selbstverwaltung nicht zu entbehren. Darum war die kommunale Vereinigung des Gebiets zu einem leistungsfähigen Körper notwendig.

c) Eingemeindung in Frankfurt a. M. im Jahre 1928.

Die Stadterweiterung in Frankfurt a. M. im Jahre 1928 [1]) vermehrte das Stadtgebiet um 5 986 ha. Sie erstreckte sich

---

[1]) Vgl. Preuß. Landtag, 2. Wahlperiode, Drucks. Nr. 8179, 8888, 8917/22, 8939/42, 8954, 8956.8, Sitzungen 346, 362.

auf die Stadt Höchst, vier Landgemeinden des Kreises Höchst und eine des Kreises Hanau. Aus der ursprünglich reinen Handelstadt Frankfurt hatte sich dank der günstigen Verkehrslage im Treffpunkt aller modernen Verkehrsmittel eine Industriestadt entwickelt, die zum Wirtschaftszentrum Südwestdeutschlands wurde [1]). Ihre aus wirtschaftspolitischen und städtebaulichen Gründen notwendige Ausdehnung wurde im Süden und Nordosten durch die hessische Landesgrenze unmöglich gemacht.

Es blieb nur der schmale Ostrand und die Westseite, um den Bedarf an Flächen für die Umsiedlung der Bevölkerung aus engen und feuchten Altstadtwohnungen in gesunde und luftige neuzeitliche Siedlungen, für Schaffung von Grünflächen und Sportplätzen, für die Umgestaltung der Bahnanlagen, die Verbesserung des Vorortverkehrs, die Durchführung leistungsfähiger Ausfallstraßen und Neuansiedlung von Industrien zu decken. Die Neukanalisierung des Mains von Frankfurt bis Mainz für Schiffe bis zu 3000 t und die zu erwartende Fertigstellung des Rhein-Main-Donau-Kanals machten, besonders unterhalb der Stadt, neue Hafenanlagen erforderlich. Auch bei Frankfurt ergab sich immer deutlicher die Einwirkung der Hauptverkehrsader, des Mains, auf die Ausdehnungsrichtung der Stadt.

Im Osten lag die Gemeinde Fechenheim, deren Gemarkung für Hafenerweiterungen, Industrie- und Arbeitersiedlungen gebraucht wurde, die bereits durch Bodenerwerb der Stadt vorbereitet waren. Im Westen hatte Frankfurt in der zwischen dem Main und dem Stadtwald gelegenen, an Waldflächen reichen Gemeinde Schwanheim ebenfalls Gelände für Hafenanlagen und Siedlungen erworben. Nördlich des Mains plante die Reichsbahn einen Abstellbahnhof in Griesheim. Hier mußte eine Verlegung erreicht werden, um die Nachbargemeinden nicht von Frankfurt abzuriegeln. Die Ausdehnung des Flugplatzes und die wirtschaftliche Verbundenheit durch das Griesheimer Elektrowerk der I.-G.-Farbenindustrie, dessen Verwaltung sich in Frankfurt befand, die gleichartigen kommunalen Interessen und die Leistungsfähigkeit der Landgemeinde führten zur Vereinigung. Der letzte Grund bestand auch bei Sossenheim und der Arbeitergemeinde Nied, die als Entschädigung billiges Siedlungsland mitbrachten.

Durch diesen Anschluß der vier westlichen Gemeinden grenzte Frankfurt unmittelbar an die Stadt Höchst. Diese hatte besonders seit der Vereinigung der Höchster Farbwerke mit der I.-G.-Farbenindustrie und durch die damit verbundene Verlegung der Verwaltung nach Frankfurt ihre finanzielle

---

[1]) Vgl. Ruppersberg, O., Das Buch der Stadt Frankfurt. Frankfurt a. M. 1927.

Basis eingebüßt; städtebauliche Entwicklungsmöglichkeiten fehlten ohnehin, und ihr Aufgabenkreis war durch die benachbarte Großstadt bestimmt. So wurde Höchst mit seinem Einverständnis eingemeindet, seine Selbständigkeit blieb allerdings dabei weitgehend gewahrt durch die Einrichtung einer besonderen Bezirksverwaltung für Höchst aufgrund einer Frankfurter Ortssatzung.

Der Staatsrat wünschte eine Prüfung der Eingemeindungsverträge durch die Staatsregierung, um den vorgesehenen steuerlichen und sonstigen Sonderrechten des Eingemeindungsgebiets die Genehmigung zu versagen, wenn sie dem Staatswohl widersprächen. Er übersah dabei, daß diese Verträge gar keiner Genehmigung unterliegen und, soweit ihr Inhalt nicht in das Gesetz aufgenommen worden ist, jeder Rechtswirkung entbehren, da eben durch den Vollzug der Eingemeindung der eine Vertragspartner sein Rechtsdasein verliert. Der Landtag billigte das hier ausdrücklich, um den Grundsatz zu betonen, daß sich Eingemeindungen durch Staatshoheitsakt, nicht durch Verträge vollziehen. Andrerseits kam man den Gemeinden entgegen und übernahm vieles in das Gesetz.

Außerdem gab man der Stadt Frankfurt das Recht, zur Durchführung der abgeschlossenen Eingemeindungsverträge, auch in Abweichung von bestehenden gesetzlichen Vorschriften, einzelne Ortsteile hinsichtlich der Gemeindeverfassung, des Abgabenrechts und der Teilnahme an Gemeindeeinrichtungen für die Dauer von 15 Jahren unterschiedlich zu behandeln aufgrund einer Ortssatzung oder eines Gemeindebeschlusses, die der Genehmigung bedürfen. Eine Ortssatzung über Steuervorrechte sollte in Frankfurt binnen einem Jahr erlassen werden, bei Vermeidung des Eingreifens einer höheren Instanz.

Anläßlich der Eingemeindung Fechenheims forderten der Landkreis Hanau und der Landesausschuß des Regierungsbezirkes Kassel eine Entschädigung für den Steuerausfall, bzw. dafür, daß infolge der industriellen Entwicklung Frankfurts der Kraftwagenverkehr und die Anlage neuer Arbeitersiedlungen im Süden des Regierungsbezirks diesem inbezug auf die Straßenunterhaltungs- und die Landesfürsorgepflicht neue Lasten auferlegten.

d) Eingemeindung in Oberschlesien im Jahre 1927.

Durch das „Gesetz über die Neuordnung der kommunalen Verfassung und Verwaltung von Gemeinden und Kreisen in der Provinz Oberschlesien" vom Jahre 1927 [1]) wurden der Stadt-

[1]) Preuß. Landtag, 2. Wahlperiode, Drucks. Nr. 3545, 4532, 4572/6, 4662, 4698, 4614, 4700. Sitzungen 176, 224, 234.

kreis Gleiwitz um 2840 ha und der Stadtkreis Hindenburg um 2771 ha vergrößert. Außerdem enthielt das Gesetz eine kommunale Neugliederung der ganzen Grenzzone, welche in der Erweiterung der Städte Beuthen [1]) und Ratibor und einiger Landgemeinden, sowie der Neueinteilung der beteiligten Landkreise bestand. Es bildete eine Ergänzung der Gesetze über die Errichtung und die endgültige Abgrenzung der Provinz Oberschlesien von 1919 und 1923 und beschäftigt sich mit der Lösung der noch verbliebenen kommunalen Aufgaben in der Provinz [2]).

Gemäß dem Versailler Vertrag verlor die Provinz Oberschlesien das Hultschiner Ländchen mit 45 000 Einwohnern und 285 qkm Fläche an die Tschechoslowakei und infolge der Entscheidung der Botschafterkonferenz von 1921 an Polen 985 000 Einwohner und 3 213 qkm Fläche. Die neue Grenze, welche sieben Landkreise zerschnitt, ließ zwar $^3/_4$ der Provinz bei Preußen, nahm ihr aber den wirtschaftlich wertvollsten Teil. Von dem oberschlesischen Steinkohlenbecken gingen flächenmäßig mehr als $^4/_5$ des bisher deutschen Teiles verloren. Bei Berücksichtigung der anstehenden Kohlenvorräte und der Abbauverhältnisse wird das Verhältnis für Deutschland noch weit ungünstiger. Nur wenige der übriggebliebenen Steinkohlengruben sind in der Lage, ihre Förderung zu steigern, die Erzgruben fielen fast sämtlich an Polen. Ähnlich lagen die Verhältnisse bei der Eisenhüttenindustrie.

Diese starke Verminderung der bergbaulichen und industriellen Basis Oberschlesiens zwingt zu schärfster Ausnutzung und Förderung der restlichen Ansätze. Die Inanspruchnahme der Erdoberfläche für Zwecke, welche die Ausnutzung darunter anstehender Bodenschätze ausschließen, ist volkswirtschaftlich unverantwortlich. Unter Berücksichtigung dieser abweichenden Bewertungsgrundlagen war für die Unterbringung des Bevölkerungszuwachses Sorge zu tragen, der durch die Abteufung neuer Gruben und die Errichtung neuer Industrieanlagen zu erwarten ist.

Voraussetzung für die Neugliederung war deshalb die Aufstellung eines Flächenaufteilungsplanes für das ganze Gebiet, der sowohl für die Produktion als auch für die Wohnstätten geeignetes Gelände aufweist, im letzteren Falle also solches in gesunder, ungefährdeter Lage, aber nahe bei den Produktionsstätten. Aufgrund einer solchen planmäßigen Aufteilung ergab sich die Notwendigkeit zu den genannten Eingemeindungen der Städte Gleiwitz und Hindenburg, die ebenso

---

1) Die Eingemeindungsfrage der Stadt Beuthen. Beuthen O.S. 1926. Das Bollwerk deutscher Kultur im Osten. Ein Bildwerk. 1927.

2) Vgl. hierzu Urbanek, Über die Selbstverwaltung des oberschlesischen Industriegebiets nach der Grenzziehung. Berlin-Friedenau 1926.

wie die anderen oberschlesischen Städte die besondere Aufgabe haben, Stützen des Deutschtums gegen das Vordringen der Polen zu sein.

Gleiwitz [1]) ist der Sitz bedeutender Industrie- und Handelsunternehmungen. Der Zustrom der Flüchtlinge aus den abgetretenen Gebieten floß ihm zu einem nicht geringen Teil zu. Durch Bahnanlagen, den Klodnitzkanal und industrielle Werke wird das Stadtgebiet zerschnitten und die städtebauliche Planung erschwert. Von der bisherigen Nutzung der einzelnen Stadtteile ausgehend, ergab sich die Ausdehnung der Industrieflächen nach Nordwesten und Nordosten im Anschluß an die Bahnanlagen. Das Zwischenstück im Norden ist beiderseits durch Wald gegen schädliche Wirkungen geschützt und deshalb für Arbeitersiedlungen sehr geeignet, während die Waldflächen selbst als Erholunggebiet zur Ergänzung der geringen Grünflächen dienen sollen. Ebenso bot die Gemeinde Richtersdorf im Südwesten geeignetes Wohnland. In dieser Ecke sind außerdem Bahnanlagen für eine neue Staatsbahnverbindung Gleiwitz-Ratibor vorgesehen, welche die z. T. durch polnisches Gebiet führende Kleinbahn ergänzen soll.

Die Gemeinde Ellguth-Zabrze und besonders das stark umkämpfte Sosnitza im Südosten in der Nähe des Gleiwitzer Rangierbahnhofes und des Endhafens des kommunalen Großschiffahrtsweges, wurden vom Landtag entgegen dem Regierungsvorschlag ebenfalls mit Gleiwitz vereinigt. In beiden Gemeinden spielten die Schachtanlagen der Hohenlohe-Öhringen Bergbau-A. G. die Hauptrolle. Sie besaßen aber auch noch Gelände für neue Industrieanlagen und z. T. auch für Siedlungen. Die verkehrsmäßige Erschließung beider Gemeinden erfolgte ausschließlich von Gleiwitz aus, das auch in städtebaulichem Zusammenhang mit ihnen stand, während gegenüber Hindenburg das Waldgebiet eine Schranke bildete. Insgesamt wurden nach Gleiwitz vier Gemeinden, drei Gutsbezirke und einige Parzellen eingemeindet.

Hindenburg [2]) erhielt 3 Gemeinden und verschiedene Parzellen. Während Beuthen und Gleiwitz Städte mit alter Tradition sind, ist Hindenburg durch einen rapiden Aufstieg gekennzeichnet. Es entstand vor 25 Jahren aus 3 ländlichen Gemeinden und führte den Namen Zabrze. Städtische Verfassung erhielt es 1922. Kreisfrei und gleichzeitig Großstadt

---

[1]) Vgl. Die Eingemeindung der Stadt Gleiwitz. Gleiwitz 1926. Die Eingemeindungen im Bereich der Städte Gleiwitz und Hindenburg. Hannover 1926. Durch welche Notwendigkeiten des oberschlesischen Wirtschaftsaufbaues werden die Eingemeindungsgrenzen für den Stadtkreis Gleiwitz bestimmt? Dresden 1925.

[2]) Vgl. hierzu Warum muß Sosnitza nach Hindenburg eingemeindet werden? Hindenburg 1926. Vorschlag zur endgültigen Lösung des oberschlesischen Eingemeindungsproblems. Hindenburg 1926.

wurde es erst durch eine Eingemeindung im Jahre 1927. Die Zusammensetzung der Bevölkerung und das Stadtbild lassen noch heute den Ursprung der Stadt aus Arbeiterdörfern erkennen. Die polnische Grenze, welche das neue Stadtgebiet im Süden und Osten abschließt, trennte die Stadt völlig von ihrem Hinterland und brachte sie, in Verbindung mit dem ungeheuren Flüchtlingsstrom, der sich in erster Linie nach Hindenburg ergoß und dort eine katastrophale Wohnungsnot hervorrief, in eine solche finanzielle Notlage, die noch durch zahlreiche kulturelle Bedürfnisse verschärft wurde, daß der Staat sich auf dem Wege des Finanzausgleichs zu Sonderzuwendungen entschließen mußte. Die ungünstige Verkehrslage, welche durch die Verlegung der Schnellzugstrecke Gleiwitz-Hindenburg-Kattowitz auf die Linie Gleiwitz-Beuthen-Kattowitz nach dem Kriege entstand, verschärft die schlechte Wirtschaftslage Hindenburgs und soll durch den Einbau der sogenannten S-Kurve zwischen Hindenburg und Borsigwerk und die Umlegung der Schnellzüge auf die Linie Gleiwitz-Hindenburg-Beuthen wieder verbessert werden.

Unter Zugrundelegung eines Flächenaufteilungsplanes ergab sich zunächst im Osten die Eingemeindung der sich städtebaulich und wirtschaftlich eng an Hindenburg anschließenden Gemeinde Zaborze. Dadurch fiel der Schwerpunkt der Stadt nunmehr mit dem Mittelpunkt des Stadtgebietes zusammen. Später, nach Erlöschen des Bergbaues, wird dieser neue Stadtteil ein geeignetes Wohngebiet bilden. Die Gemeinde Mathesdorf im Westen brachte einiges Bauland, besonders aber Grün- und Schrebergartenflächen, welche infolge des Bergbaus Dauercharakter besitzen. Im Nordwesten wurde ein Teil von Mikultschütz als geeignetes Bauland in gesunder Lage Hindenburg zugeschlagen. Die Gemeinde Biskupitz im Nordosten mit ihren ergiebigen Grubenanlagen und ihren Entwicklungsmöglichkeiten erhielt es hauptsächlich zur Verstärkung seines Steueraufkommens vom Landtag zugewiesen.

Durch diese Entscheidung wurde Hindenburg ein Ausgleich für das begehrte Sosnitza zuteil. Gleichzeitig wurde dadurch der künftigen kommunalen Ausdehnung die Richtung gewiesen, die gemäß der wirtschaftlichen Erstarkung der Städte fortschreiten wird. Während Gleiwitz im Westen und Norden freies Feld für Erweiterungen hat, drängt Hindenburg nach Norden und dürfte sich später mit Beuthen in den stark mit Industrie durchsetzten Landkreis Beuthen-Tarnowitz teilen [1]). Dort bietet besonders die Gegend um Rokittnitz wegen ihrer günstigen Radentfernung und der Straßenbahnerschließung ein gutes Siedlungsgelände, das sich durch seine

---

1) Vgl. hierzu Urbanek und Lukaschek, Oberschlesische Dreistädteeinheit? Kritik und Abwehr. Berlin 1929.

bergbaulich ungefährdete und landschaftlich reizvolle Lage auszeichnet.

Auf diesem Wege wird sich die Aufteilung des oberschlesischen Industriebezirks in drei starke Kommunalkörper ergeben. Der bereits in der Presse erörterte Zusammenschluß zu einer Einheitsgemeinde, für die sogar schon der Name des oberschlesischen Dichters „Eichendorff" vorgeschlagen wurde, hat dagegen in absehbarer Zeit keine Aussicht auf Verwirklichung. Er wird durch eine Landesplanungsorganisation [1]) oder eine Arbeitsgemeinschaft zu ersetzen sein. Sollte das gekennzeichnete Siedlungsgebiet sich späterhin als unzureichend erweisen, so bleibt als Aufnahmegebiet für die Arbeiterschaft des ganzen Industriebezirks die Umgebung der am Rande des Kohlenbeckens gelegenen Stadt Peiskretscham, die über gute Bahnverbindungen nach allen Teilen verfügt.

4. Ergebnis der Untersuchungen.

Bei dieser Untersuchung praktischer Eingemeindungsfälle, welche sich auf alle wichtigen und interessanten Einzelfälle, geordnet nach dem Umfang des Eingemeindungsgebiets, bis in die neueste Zeit erstreckt, ergibt sich, daß sehr verschiedene Gründe für die kommunale Neuregelung maßgebend waren, so daß sich keine allgemein gültige Eingemeindungsformel als Regel für künftige Neuabgrenzungen kommunaler Wirtschaftsgebiete aufstellen läßt. Es bedarf vielmehr in jedem neuen Fall einer eingehenden Prüfung aller wesentlichen Gesichtspunkte an Hand der hier gebotenen Beispiele und es wird dem zweiten Teil dieser Arbeit vorbehalten sein, die theoretischen Grundsätze, die für jede Eingemeindung zu beachten sind, herauszuarbeiten.

Bei den angeführten Beispielen wurde bei der Abgrenzung in vorbildlicher Weise ein Mittelweg eingeschlagen, der jedem Beteiligten Gerechtigkeit widerfahren läßt und seine Wünsche berücksichtigt, soweit es das Allgemeinwohl zuläßt, und dabei jede einseitige Stellungnahme für Großstadt oder Landkreis vermeidet. Man kann sagen, daß die Eingemeindungen im allgemeinen das notwendige Ausmaß nicht überschritten haben, wenn auch vielleicht im einzelnen sich mitunter ein versteckter Interessenstandpunkt zu stark Geltung verschafft haben mag und daß auch Mittelstädte und Landkreise zu ihrem Recht gekommen sind, letztere durch finanzielle Entschädigung und in letzter Zeit immer häufiger ebenfalls durch Gebietserweiterungen. Die Verwaltungsvereinfachung wurde durch diese Schaffung leistungsfähiger Kommunalkörper erheblich gefördert und dadurch ein großer Schritt zu einem

---

[1]) Stürzenacker, Zerrissene Wirtschaftseinheiten. Bauamt und Gemeindebau 1930. H. 12.

rationellen Staatsaufbau getan. Der Nachweis, ob sich alle getroffenen Entscheidungen als richtig erweisen werden, muß bei der Kürze der seitdem verflossenen Zeit und Berücksichtigung der jetzigen Krisenepoche der Zukunft überlassen bleiben. Es handelte sich z. T. auch nur um Versuche, von deren Erfolg oder Mißerfolg die Einstellung gegenüber weiteren Eingemeindungsvorschlägen abhängen wird.

2. Kapitel.

Die Eingemeindungsprobleme der deutschen Großstädte.

A. Wirtschaftliche Voraussetzungen für die Erweiterungen des Stadtgebietes.

Wie wir im vorhergehenden bei der Betrachtung der einzelnen Städte gesehen haben, werden als sicherste Grundlage bei der Wahl des einzugliedernden Gebietes vorläufige Generalbebauungspläne aufgestellt, welche Aufschluß geben über die geplante Aufteilung des Stadterweiterungsgebietes in Verkehrs-, Industrie-, Wohn- und Erholungsflächen. Ist die Planung für die Stadterweiterung nach diesen Gesichtspunkten durchgeführt, so kann die Eingemeindung in dem erforderlichen Ausmaß erfolgen. und man wird aufgrund des nach der Eingemeindung tatsächlich zur Verfügung stehenden Gebietes die endgültige Aufgliederung vornehmen.

Zunächst soll im folgenden aufgezeigt werden, welche Einflüsse sich bereits bei der Planung für eine Stadterweiterung im einzelnen geltend machen, und wie dieselben vorsorglich berücksichtigt werden müssen.

1. Grundlagen für die Beschaffung neuen Geländes.

Ist die notwendige Gesamtfläche rechnerisch ermittelt, so ist die nächste Aufgabe die zweckmäßige Wahl der einzugemeindenden Einzelflächen. Diese muß sich jeweils nach den örtlichen Gelegenheiten und den besonderen Notwendigkeiten des betreffenden Falles richten, jedoch treten hierbei eine Reihe grundsätzlicher Fragen immer wieder in Erscheinung.

In erster Linie kommen wirtschaftliche Ursachen für die Erweiterung des Stadtgebietes in Betracht, wie z. B. enge wirtschaftliche Verflechtung mit den Vororten, die deren Eingliederung zweckmäßig erscheinen läßt, Beschaffung geeigneten Geländes zur Heranziehung und Ansiedlung neuer Industrien, Vereinheitlichung der Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung [1]) usw.; daneben stehen Fragen des Handels und Ver-

---

[1]) Vgl. Brandt, Die Stellung der Landesplanung zur Entwicklung der Elektrizitäts- und Gasversorgung. Stadtbaukunst 1928/29, Nr. 9.

kehrs im Vordergrund wie einheitliche Regelung der Straßenführung, Einbeziehung von Bahnhöfen, sowie Schaffung oder Erweiterung von Hafenanlagen. Allgemein wird besonderes Augenmerk zu richten sein auf die Erfordernisse des modernen Flugverkehrs. Technische Fortschritte wie Nachtflüge, größere Unabhängigkeit von der Wetterlage, höhere Tragfähigkeit, Erweiterung des Post- und Gütertransportes u. ä. dürften sich neben der Vermietung von Flugzeugen in steigendem Bedarf an geeigneten Flugplätzen auswirken.

Von entscheidender Bedeutung sind oft städtebauliche und hygienische Gesichtspunkte, u. a. Gewinnung und Erschließung neuen Baulandes unter Berücksichtigung einer einheitlichen städtischen Bodenpolitik, Eingliederung im Entstehen befindlicher Siedlungen und städtebaulich bereits verbundener Gebietsteile, Sicherung eines einheitlichen Generalbebauungsplanes zur Verhinderung der Errichtung planloser Industrie- und Wohnsiedlungen in der unmittelbaren Umgebung der Stadt, Ausdehnung des Versorgungsgebietes der Wasserwerke und deren Schutz gegen Verseuchung durch Siedlungen ohne Kanalisationsanlagen, Schaffung von Grünflächen und Kleingärten, Spiel- und Sportplätzen, Friedhöfen u. a. Seltener sind verwaltungstechnische und finanzpolitische Gründe maßgebend wie Rationalisierung der Verwaltung oder Ausgleich der steuerlichen Belastung zwischen der Stadt und den Vorortgemeinden.

2. Raumplanung.

a) Bedarf der Industrie.

Vom wirtschaftlichen Standpunkt aus ist es bei der Städteplanung oberstes Prinzip, den gegenwärtigen und zukünftigen Raumbedarf der Industrie zu decken unter dem Gesichtspunkt, durch zweckmäßige Auswahl der Flächen produktive Wirtschaftszweige zu entwickeln [1]). Die Raumzuweisung erfolgt nach Ausgliederung der für den öffentlichen Verkehr benötigten Verkehrsflächen, die später noch im einzelnen behandelt werden sollen.

Von den wichtigsten Wirtschaftszweigen sollen hier Bergbau, Industrie, Schiffahrt und Landwirtschaft genannt werden. Eine bevorzugte Berücksichtigung erfordern dabei die Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen, da sie größtenteils bodenständig sind, soweit nicht mit fortschreitendem Abbau eine Wanderung einsetzt, wie es jetzt besonders im Ruhrgebiet festzustellen ist. Besondere Beachtung verdient dabei die ständige Einbruchsgefahr der bergbaulich benutzten Flächen. Man sucht die hierdurch bedingten Schäden herabzumindern, indem man

---

[1]) Vgl. hierzu Rappaport, Industriegestaltung als Großstadtproblem. Städtebau 1929 H. 6.

die zu den Grubenfeldern gehörenden über Tage liegenden Flächen von der Besiedlung freizuhalten sucht und für Anlagen des betreffenden Werkes oder für Grünanlagen zu verwenden sich bemüht. Die aufgrund solcher geringen Bodennutzung entgangenen Gewinne werden voll aufgewogen durch die Möglichkeit, rationellere Abbaumethoden anzuwenden und einen erheblich größeren Teil der in den Flözen lagernden Bodenschätze für die Förderung freizubekommen. Die Eisenindustrie ist wirtschaftlich eng an die Kohlegewinnung gebunden, und deshalb ist auch der räumliche Zusammenhang möglichst zu wahren.

Die übrige Industrie ist im allgemeinen beweglicher, verlangt aber ebenfalls die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen. Hier spielt vor allem die Verkehrslage eine wichtige Rolle. Eine Umsiedlung größerer Werke innerhalb derselben Großstadt wird nur selten in Frage kommen, häufiger dagegen eine räumliche Erweiterung [1]). Jedenfalls ist, wie bereits angedeutet, für die Niederlassungsmöglichkeit neuer und zwar möglichst verschiedenartiger Industriezweige rechtzeitig ausreichende Vorsorge zu treffen, um der Stadt eine sichere Existenzgrundlage zu gewährleisten, einen Ausgleich für Konjunkturschwankungen zu schaffen und für die Arbeiterheere lohnenden Broterwerb zu sichern.

Nahezu alle Industriebetriebe sind für den Bezug der Rohstoffe und den Versand der Fertigwaren auf den Gleisanschluß an einen Güterbahnhof oder die Lage am Wasser, bzw. auf beide Verlademöglichkeiten angewiesen.

Aus hygienischen Gründen ist zu fordern, daß die Werke nach Möglichkeit auf der den vorherrschenden Winden abgewandten Seite der Städte angesiedelt werden [2]). Ganz besonders gilt dies für die chemische Industrie, wenn eine Verunreinigung der Luft durch schädliche Abgase zu befürchten ist.

Eine wichtige Frage für die industrielle Entwicklung der Großstädte, die allerdings unter den gegenwärtigen Verhältnissen stark in den Hintergrund tritt, bildet in normalen Zeiten die Sicherung eines Stammes von Arbeitskräften, die am Standort der Industrie zur Verfügung stehen müssen. Um diese an Industrie und Einzelbetriebe zu fesseln und ihnen im Rahmen des möglichen einen erhöhten Lebensstandard zu gewähren, ist man zur Ansiedlung geschritten. Die Wohngebiete der Arbeiterschaft müssen in erreichbarer Nähe liegen und gute Verkehrsverbindungen besitzen. Das Gelände soll überdies eben sein, guten Baugrund und Anschluß an das Netz der Versorgungsleitungen haben.

[1]) Vgl. hierzu Brandt, Der Flächenbedarf der Industrie und der Eisenbahn. Dt. Bauwesen. 1927 Nr. 4.

[2]) Dittmar, E., Dr., Standort der Gewerbe in der Großstadt; Dt. Bauztg. 1929, H. 70.

Für den Absatz der Produktionserzeugnisse steht im allgemeinen neben Eisenbahn und Lastkraftwagen auch die Schiffahrt zur Verfügung. Erforderlich sind Kanal- und Schleusenanlagen, Werften und ausreichende Hafenanlagen, Ausbau von Flüssen zur Erzielung einer genügend tiefen Fahrtrinne u. ä.

Es ist sehr zu begrüßen, wenn in den Verwaltungsbereich der Großstädte auch landwirtschaftlich genutzte Flächen einbezogen werden [1]). Natürlich kommen nur Betriebe mit intensiver Bodennutzung in Betracht, insbesondere zur Belieferung der Großstadt mit Gemüse und Obst. Der Frühgemüsebau wäre zur Zurückdrängung der ausländischen Einfuhr behördlicherseits besonders zu fördern. Auch Rübenbau dürfte lohnend sein, da die Zuckerfabriken bei der Kampagne im Herbst meist Bauarbeiter verwenden und dadurch zum Ausgleich der Saisonschwankungen auf dem Arbeitsmarkt beitragen. Auch sonst dürften die landwirtschaftlichen Betriebe einer Milderung der Arbeitslosigkeit dienlich sein, da landflüchtige Arbeiter bei Verlust ihrer industriellen Arbeit leichter für das Land zurückgewonnen werden. Im Interesse der Stadt liegt ferner der Ausgleich der Steuerkraft, den die ländlichen Betriebe gegenüber den Schwankungen der industriellen Konjunktur bringen können. Endlich dienen die landwirtschaftlich genutzten Flächen in der Nähe der Städte als Reserve, wenn später für andere wichtige Zwecke noch Bedarf an unbebautem Land entsteht. Die Lage dieser Flächen wird durch die bisherige Benutzung und die Güte des Bodens bestimmt und nach ähnlichen Gesichtspunkten wie die Grünflächen und zwar unter Einordnung in den Grünplan der Stadt zu wählen sein.

b) Raumbedarf für Siedlungszwecke.

Als Bindeglied zwischen Stadt und Land hat die halbländliche Siedlung zu gelten. Sie verdient in diesem Zusammenhang besondere Erwähnung, wenn sie im städtischen oder zumindest im Eingemeindungsgebiet liegt, was meistens der Fall sein dürfte. In solchen halbländlichen Siedlungen ist die landwirtschaftliche Tätigkeit nur als Nebenerwerb zu betrachten, die neben den gesundheitlichen Vorteilen und dem Vorzug größerer Naturverbundenheit des Stadtbewohners zu einer Hebung der Lebenshaltung namentlich bei kinderreichen Familien infolge Ersparung teurer Hilfskräfte führt. Auch für die Anpassung jugendlicher erwerbsloser Arbeiter an die Landarbeit dürfte sich hier ein gangbarer Weg bieten.

---

[1]) Vgl. hierzu: Hensen, P. Bauer, Staat und Volk. H. 2. Eingemeindung und Landwirtschaft. Berlin 1929.

Zu den gesundheitlichen Vorzügen, als welche Ruhe und Zusammenhang mit der Natur zu werten sind, kommen wirtschaftliche Vorteile wie Hilfe der Frauen und Kinder bei der Kleintierzucht und im Garten bei der Gewinnung von Obst und Gemüse, Stärkung des Spartriebes, die Möglichkeit zu Ersparnissen bei den Ausgaben für Ausflüge, Reisen und entbehrliche Vergnügungen, denen allerdings erhöhte Ausgaben für das Grundstück, Fahrten zur Stadt u. a. gegenüberstehen.

Ähnliche Verhältnisse herrschen bei den Kleinsiedlungen [1]). Das sind Siedlungen am Rande der Großstadt, in denen die Grundstücke zunächst nur mit bescheidenen Unterkunftsräumen versehen sind und erst allmählich mit Kleinhäusern besetzt werden. Hier spielen soziale und politische Momente mit hinein wie Bildung eines Stammes kleiner Grundbesitzer, Zusammenwachsen zu einer Gemeinschaft, Milderung der Erwerbslosennot; schließlich bringt eine Kleinsiedlung den Bewohnern seelischen und sittlichen Gewinn durch Pflege des Heims und der Familie, leichtere Aufzucht der Kinder, sowie erhöhte Selbständigkeit der Menschen infolge größerer Bewegungsfreiheit. Bei niedrigen Löhnen und hohen Lebensmittelpreisen und der Sorge um den Anstieg der Geburtenziffer ist die Wiederverbindung der Bevölkerung mit dem Boden durch zahlreiche kleine Eigenheime ein segensreicher Ausweg aus verschiedenen Nöten.

Während der Kleinsiedler viele Vorzüge seiner Lage mit dem Landbewohner teilt, der sich deshalb meist glücklicher fühlt als der Großstädter, hat er einen wesentlichen Vorteil vor ihm voraus: die unmittelbare Nähe der Großstadt.

Jede größere Stadt, die durch ihre unentbehrlichen Leistungen ihre Daseinsnotwendigkeit beweist, hat aber die Aufgabe, den Ausgleich zu schaffen zwischen den Interessen aller ihrer Bewohner und muß darum Schädigungen ihrer Belange durch den Siedler verhüten. Darum fördert und erleichtert sie das planmäßige und bekämpft das wilde Siedeln, bei dem z. B. ein Unternehmer ohne jede Fühlungnahme mit der städtischen Bauverwaltung an einer beliebigen Stelle nach eigenem Gutdünken parzelliert; denn dadurch ergeben sich stets die größten Schwierigkeiten. Entweder liegt der ganze aufgeteilte Grundbesitz an einer Stelle, wo eine Dauersiedlung nicht zugelassen werden kann, oder mindestens entspricht die Lage der Parzellen nicht dem städtischen Bebauungsplan und nimmt auf die Lage der Verkehrsstraßen keine Rücksicht. Der für Kirchen, Schulen, Freiflächen und Plätze erforderliche Raum ist nicht freigehalten. Der gewissenlose Spekulant überläßt dann den Siedler mit der Sorge um die Aufbringung der hohen Anliegerbeiträge und die Genehmigung zur Errichtung

---

1) v. Mangoldt, K., Kleinsiedlung. Dt. Bauztg. 1930. H. 35.

eines Wohnhauses, auf die er unter solchen Umständen ohne Umlegung der Parzellen schwerlich rechnen kann, seinem Schicksal.

Jede Straße und erst recht jede einheitliche Siedlung muß sich in den Gesamtbebauungsplan der Stadt einfügen. Die Schäden der Gründerzeit, die heute die Gemeinden mit großem Kostenaufwand sich zu heilen bemühen, sind ein warnendes Beispiel für die nur den Privatinteressen des Spekulanten dienenden Bebauungspläne und müssen heute unbedingt vermieden werden. Eine größere Siedlung muß an gute Verkehrswege angeschlossen sein, um bestehen zu können. Das ist zugleich eine städtebauliche und wirtschaftliche Forderung. Die Führung der Verkehrsstraßen, oft auch die der Wohnstraßen, ist meist zwangsläufig. Eine wilde Siedlung, vor der besonders die städtischen Behörden Berlins immer wieder gewarnt haben, wächst über das Stadium einer Wohnlaubenkolonie nur schwer hinaus und kann dadurch die reguläre Siedlungstätigkeit auf Jahrzehnte unterbinden. Deshalb geht das Streben der Behörden, um die beiderseitigen Schädigungen zu vermeiden, dahin, jede Siedlungstätigkeit, möglichst auch schon den Parzellenverkauf, ohne amtlichen Bebauungsplan als Grundlage und ohne Klarheit über die Straßenherstellung zu verhindern. Ebenso schreiben sie auch Einschränkungen für Wohnlauben vor, derart, daß sie nur in bestimmten Gebieten, deren Besiedlung nicht so bald zu erwarten ist, zugelassen werden und eine bestimmte Größe nicht überschreiten dürfen, wodurch sie allerdings den Mißbrauch der Bauerlaubnis nicht ausschalten können, weil die Kosten für die Laube und das Stückchen Land bedeutend geringer sind als die einer festen Wohnung.

Im Zusammenhang mit der Schaffung von planmäßigen Siedlungen kann auch eine systematische Umsiedlungspolitik betrieben werden.

Zunächst ist durch zusätzliche Errichtung von Siedlungen mit billigen Kleinwohnungen an geeigneter Stelle (Randsiedlung), am besten auf städtischem Boden, die Aussiedlung der Bewohner der Altstädte [1]) vorzubereiten. Nach Übernahme aller Grundstücke mit ihren Lasten und Abbruch aller Bauten kann man an den Neuaufbau des Sanierungsgebietes nach modernen städtebaulichen Gesichtspunkten herangehen. Soweit es die Kosten der Gesamtlösung zulassen, oder falls man mit erschwinglichen Zuschüssen auskommen kann, wird man die in der Innenstadt meist spärlich vorhandenen Grüngebiete erweitern und den gestiegenen Verkehrsbedürfnissen Rechnung tragen. Die in der City meist sehr hochgeschraubten Bodenpreise werden zu einer hohen Ausnutzung zwingen, um

---

[1]) Wolf, Altstadtsanierung. Dt. Bauztg. 1930, H. 12.

die Kosten auf ein erträgliches Maß herabzudrücken. Es wird deshalb eine Teilbebauung mit Geschäftshochhäusern als wirtschaftliche Lösung anzustreben sein. Wohnungen wird man wegen der unruhigen Lage nur in geringem Umfange vorsehen.

Für die wirtschaftliche Seite der Sanierung ist es zunächst wichtig, durch Geheimhaltung der Pläne die Spekulation auszuschalten und rechtzeitig die Grundstückskäufe aus besonderen Mitteln vor öffentlicher Bekanntgabe zu bestreiten. Weiter sollen nach Beseitigung der Wohnungsnot Hauszinssteuermittel, die bisher nur für Wohnungen, die der Zwangswirtschaft zugeführt werden, bestimmt waren, der Sanierung der Altstädte dienstbar gemacht werden, in der Hauptsache als Zuschüsse für den Bau der Ersatzwohnungen, z. T. auch als Entschädigung für Niederlegung von Häusern zur Vergrößerung der Freiflächen.

Nach Behebung der Wohnungsnot dürfte es evtl. angebracht sein, durch gesetzlichen Zwang die Gemeinden zur Sanierung der Altstädte, d. h. auch zur Beseitigung ungesunder Wohnviertel anzuhalten.

Das Ziel der Siedlungen ist die Schaffung von gesunden, praktischen Gebrauchswohnungen, die dem sozialen Standard der Durchschnittsfamilie von heute entsprechen und trotz solider technischer Ausführung und ansprechender Gestaltung für das Durchschnittseinkommen erschwinglich sind. Die wichtigste Seite des Bebauungsplanes ist deshalb seine Wirtschaftlichkeit.

Schon bei der Gesamtplanung ist ein Ausgleich nötig zwischen den Aufwendungen für Verkehr, soziale und gesundheitliche Forderungen, Freiflächen u. ä. mit den Einnahmen, die aus den Flächen der Arbeit und der Wohnung erzielt werden können, und den Gewinnen, die von privater und behördlicher Seite aus der Wertsteigerung des Plangebietes durch sachgemäße weitschauende Planung gewonnen werden. Ebenso unentbehrlich ist bei der Einzelplanung für die Wohngebiete neben dem technischen, sozialen und künstlerischen der wirtschaftliche Nutzeffekt. Durch Wahl preiswerten Geländes, zweckmäßiger Aufschließungs- und Bebauungsformen, Wahl neuer Konstruktionen und Baustoffe im Hochbau, Serienbau mit Verwendung typisierter Bauteile, Konzentrierung der Freiflächen usw., müssen die Kosten der Wohnung der Leistungsfähigkeit des Mieters angepaßt werden.

c) Raumbedarf für Erholungszwecke.

Zu den Erholungsflächen gehören zunächst alle öffentlichen, im weiteren Sinne aber auch die meisten privaten Freiflächen. Im einzelnen sind hierzu zu rechnen alle Park-, Garten- und Sportanlagen, Seen und Flüsse, Waldgebiete,

Grünverbindungen, Friedhöfe und auch die landwirtschaftlich genutzten Flächen. Während früher nur spärliche Grüninseln im Häusermeer zu finden waren, ging man in neuerer Zeit daran, das ganze Stadtgebiet mit einem Netz von Grün zu überziehen [1]), und suchte durch besondere Grünringe und radiale Grünstreifen direkte Verbindungen zwischen den größeren zusammenhängenden Erholungsgebieten zu schaffen.

Der wichtigste Unterschied zwischen der heutigen Grünpolitik und der früheren besteht darin, daß heute die Schaffung von Erholungsgebieten nicht so sehr als Selbstzweck, sondern vom allgemein wirtschaftlichen Standpunkt aus als notwendig betrachtet wird. Hierzu läßt sich feststellen, daß die Grünflächen für die Lufthygiene unentbehrlich sind und durch Steigerung der Arbeitsfreude allein schon auf lange Sicht wirtschaftlichen Wert besitzen. Dazu kommt eine wirtschaftliche Ausnutzung im einzelnen. Teils dienen die Freiflächen als Nutzgrün, teils sind sie Bestandteile von halbländlichen oder Kleinsiedlungen, teils werden sie für wirtschaftliche Anlagen verwertet, z. B. Wassergewinnung, Wasserstauung, Reinigungsanlagen, Rieselfelder usw.

Das übrige Grün wird zusammengefaßt zu sog. Kolonialparkanlagen [1]). Das Gartengrün der Siedlungen leitet über zu Dauerkleingärten, Spielplätzen, Schulgärten, Sport- und Badeplätzen, Rasenflächen zum Lagern, Naturschutzgebieten, Wildgehegen usw. Die Kosten werden teils durch die Besitzer aufgebracht, teils durch die Wertsteigerung des angrenzenden Baulandes ausgeglichen, teils durch Verbindung mit Vergnügungsparks und Ausstellungsfreigelände und durch Schaffung von Unterbingungsmöglichkeiten zur Hebung des Fremdenverkehrs herausgewirtschaftet.

Ein Reichsgerichtsurteil zwingt die Städte zu einer besonders genauen Nachprüfung der Wirtschaftlichkeit ihrer gesamten Grünplanung. Mehr wirtschaftlich entlastendes und weniger wirtschaftlich belastendes Grün — so muß die Forderung lauten. Eine besondere Organisation ist für den wirtschaftlichen Grünbetrieb ebenso nötig wie für andere werbende Anlagen der Städte. Die Ausführung von Grünanlagen als Notstandsarbeiten trägt zur Entlastung andrer Haushaltspositionen bei, ebenso die Überführung von Erwerbslosen in neben- und hauptberufliche Bodenarbeit. Die Frage, ob die Rieselfelder mit ihrem umfangreichen Bodenbedarf einem anderen Klärverfahren, das geringere räumliche Ansprüche stellt, weichen müssen, gehört ebenfalls zu diesen wirtschaftlichen

---

[1]) Vgl. hierzu Köppen, Weltstädtische Grünpolitik. Siedlungswirtschaft 1929 Nr. 8/9.

[2]) Migge, Weltstadt-Grün, Wasmuths Monatshefte f. Baukunst u. Städtebau, 1930, H. 5; vgl. auch Dt. Bauztg. 1930, H. 48.

Problemen der Freiflächengestaltung. Die planmäßige Festlegung der gesamten Freiflächen muß rechtzeitig erfolgen, um diese Gebiete von jeder Bebauung freizuhalten.

Ist nach den im vorhergehenden aufgezeigten Gesichtspunkten der Generalbebauungsplan aufgestellt und durch anschließende Einzelplanung der Gesamtbedarf an Verkehrs-, Industrie-, Wohn- und Erholungsflächen nach Umfang und örtlicher Lage genau ermittelt und die Abgrenzung des Eingemeindungsgebietes dementsprechend in zweckmäßigster Weise erfolgt, so ist damit für die betreffende Stadt der wirtschaftlich notwendige Lebensraum gesichert.

B. Gesichtspunkte für die Aufteilung des Eingemeindungsgebiets.

War bisher nur von den wirtschaftlichen Voraussetzungen und dem Gesamtbedarf für die Gebietserweiterungen der Städte die Rede, so ist als nächstes die systematische Aufteilung in Einzelflächen zu betrachten.

Letzteres setzt voraus, daß man aus den Fehlern vergangener Epochen gelernt und erkannt hat, daß auch im Städtebau an die Stelle planloser Baupolitik ein umfassendes Bauprogramm zu treten hat, welches nach Möglichkeit die im Laufe der Zeit zu erwartenden Wünsche der Bevölkerung vorausahnt und berücksichtigt, und überdies die weitere Entwicklung der Großstadt zum Wohle der Allgemeinheit in eine Richtung lenkt, die nach menschlichem Ermessen auf Jahre hinaus die besten Auswirkungen verspricht.

Die mannigfaltigen Erwägungen, die in ihrer Gesamtheit zu diesem Ziele führen sollen, werden im folgenden der Reihe nach behandelt werden. Manchmal werden bei der Allgemeingültigkeit der hier betrachteten Probleme die Untersuchungen, die sich in der Hauptsache auf das Stadterweiterungsgebiet erstrecken, auch auf das alte Stadtgebiet ausgedehnt werden, da ja erst beide Teile zusammen eine organische Weiterentwicklung der Großstadt ermöglichen.

1. Verkehrspolitische Probleme.

In erster Linie sind bei unserer Untersuchung die Verkehrserfordernisse zu berücksichtigen, die einem ständigen Wechsel unterworfen sind.

Da alte Städte wohl meist unter der Überlastung ihres Verkehrsnetzes (Zubringerlinien und Verkehrswege im Innern) zu leiden haben, so wird man um Entlastungen bemüht sein und bei Gebietserweiterungen von vornherein die Aus-

sonderung der für den Verkehr benötigten Flächen vornehmen [1]).

Bezüglich der Eisenbahn ist Vorsorge zu treffen, daß für die zukünftige Entwicklung, für Anlage neuer Personen- und Güterbahnhöfe, Bau eines neuen Stadtbahnnetzes oder mehrgleisigen Ausbau eines bestehenden mit Trennung in Durchgangs- und Nahverkehr, Umbau oder Erweiterung der bestehenden Bahnanlagen zur wirtschaftlichen Ausnutzung, Anschlüsse der Hafenanlagen und der Industrie ausreichendes Gelände freigehalten wird [2]).

Von größter Bedeutung ist die Schaffung von Schnellverbindungen zwischen den Arbeits- und Wohnstätten. In den meisten Fällen wird die Bewältigung der Verkehrsströme, die von den Wohnstätten werktags zu den Arbeits- oder Unterrichtsstätten, feiertags zu den Erholungsstätten und zurück fließen, und die man bei größeren Entfernungen als Pendelwanderungen bezeichnet, den Straßenbahnen und Omnibussen, sowie den Schnellbahnen zufallen. Die Anforderungen, die an diese Nahverkehrsmittel gestellt werden, vergrößern sich, wenn infolge von Eingemeindungen umfangreiche Siedlungen in den Vorortbezirken entstehen [3]). Die Flächenaufteilung hat hier einzugreifen und dafür zu sorgen, daß der Zeitaufwand für diese täglichen Arbeitswege nicht zu hoch wird, ohne aber andrerseits die im Interesse der Volksgesundheit notwendige Trennung von Wohn- und Industrievierteln aufzugeben. Gefordert wird, daß der tägliche Weg von und zu der Arbeitsstätte je eine Stunde nicht überschreitet, ein immer noch sehr langer Zeitraum, der jedoch z. Zt. häufig noch nicht ausreicht; dabei handelt es sich oft um einen großen Teil der Wohnbe-

---

[1]) Vgl. hierzu Hamenz, Verkehrszählung und ihre wirtschaftliche Bedeutung für den Städtebau. Verkehrstechnik 1929. H. 21. Hoenig, A. Bebauungsplan und Verkehrsdichte. Städtebau (Baupolitik) 1927 H. 28.

[2]) In Berlin war es z. B. möglich, durch Anlage eines zweiten Bahnsteiges im Bahnhof Friedrichstraße die Leistungsfähigkeit der Fernbahngleise auf der Stadtbahnstrecke um 50 % zu steigern. Bei weiterer Verkehrssteigerung wäre man jedoch genötigt, einen viergleisigen Ausbau der Fernbahnstrecke vorzunehmen. Eine Zentralisierung des gesamten Berliner Fernverkehrs in einem einzigen Bahnhof erscheint wegen der dadurch hervorgerufenen Verkehrszusammenballung unzweckmäßig, dagegen wäre eine direkte Verbindung aller Einzelbahnhöfe durch die Stadt- und Ringbahn anzustreben, während diese jetzt z. T. nur durch die Hoch- und Untergrundbahn verbunden sind.

[3]) Mit fortschreitender Besiedlung des Stadterweiterungsgebietes muß auch der Vorortverkehr weiter hinausreichend und mit größerer Intensität durchgeführt werden. Ein Mittel hiezu bietet sich u. a. in der Elektrifizierung der Stadt- und Vorortbahnen, die in Berlin eine Verkehrssteigerung um 11 %, beim Berliner Nordring allein sogar um 17 % herbeiführte. Vgl. hierzu: Verkehrstechnik 1929, H. 42. Beispiele für den Vorortverkehr bieten die Berliner Schnellbahnverlängerung Thielplatz—Krumme Lanke (Dt. Bauztg. 1930 H. 26) und die neue Siemensbahn in Berlin (Bautechnik 8. Jgg. H. 4).

völkerung, der zu diesen Opfern an Zeit gezwungen wird. Zu beachten ist ferner, daß neben den Zeitverlusten die Fahrtkosten eine wichtige Rolle spielen, da sie als Zuschlag zur Miete zu bewerten sind. Bei großer Entfernung der Siedlung von der Arbeitsstätte besteht die Gefahr für die Wohnungsmieten, daß die Verbilligung durch die niedrigeren Bodenpreise in den Vororten durch diesen Zuschlag für die Fahrtkosten völlig aufgehoben wird.

In diesem Fragenkomplex sind aber auch die berechtigten Interessen der Industrie zu berücksichtigen; denn da größere Industriebetriebe von vornherein an gute Wege- und Wasserverhältnisse gebunden sind, muß bei der Schaffung von Arbeiterwohnsiedlungen in erster Linie auf den Standort der Industrie Rücksicht genommen werden.

Erschwert wird die Regelung der Verkehrsfragen nicht nur durch die Beziehungen zwischen Wohn- und Industrievierteln, sondern auch besonders durch die immer stärker in den Großstädten in Erscheinung tretende Tendenz zur Citisierung [1]), d. h. zur Zusammenballung des Handels im Zentrum der Städte, obwohl dieses meist die historische Altstadt mit den überaus engen Straßen enthält. Dieser Vorgang hat seine Parallele im Mittelalter in der Niederlassung aller Meister eines Gewerbes in der gleichen Straße mit dem Nachteil weiterer Wege für den Käufer und schärferen Wettbewerbs für die Gewerbetreibenden. Dieselben Nachteile zeigen sich in bedeutend höherem Maße bei der modernen Citybildung unter gleichzeitiger Verschärfung des Verkehrsproblems [2]). Es ist unbedingt Abhilfe anzustreben durch Dezentralisierung des Handels. Zu einer Auflockerung führt auch die Bereit-

---

[1]) Vgl. hierzu Schmidt, H., Citybildung und Bevölkerungsverteilung in Großstädten. München 1909.

[2]) Die Nachteile der Citybildung zeigen sich in besonders auffallender Weise bei der Weltstadt New-York, die infolge ihrer allzu dichten und hohen Bebauung in erhöhtem Maße unter Verkehrsschwierigkeiten zu leiden hat. Das Fehlen der Grundvoraussetzung jeglichen Städtebaus, nämlich der Regelung der Ausnutzungsmöglichkeit für ein einzelnes Grundstück, führte aus dem Interesse des Grundbesitzes an möglichst hoher Wertsteigerung des Bodens zu dem plan- und systemlosen Bau der Wolkenkratzer. Ebenso herrschte bei der Anlage von Verkehrsmitteln die privatwirtschaftliche Denkweise vor mit der Folge, daß das Schnellbahnsystem von Manhattan nicht zu einer Entlastung der Vekehrsverhältnisse führte, sondern die Schwierigkeiten vermehrte. Man übersah, daß die Bevölkerung dem Ausbau des Verkehrsnetzes folgt. Infolgedessen verursachte jede neue Untergrundbahn eine bedeutend größere Ausnutzung des von ihr durchfahrenen Grund und Bodens, als sie mit ihrem Fahrplan bewältigen konnte und führte schließlich zu einer wachsenden Verkehrsverstopfung. Vgl. hierzu: Herfeld, Groß-New-York. Eine Studie zur Einverleibungsfrage. Berlin. Wagner, M., Städtebauliche Probleme in amerikanischen Städten und ihre Rückwirkungen auf den deutschen Städtebau. Berlin 1930. Reuter, E., Die Verkehrsprobleme der nordamerikanischen Großstädte, Verkehrstechnik. 1929 H. 39.

stellung von Freigelände und umfangreichen Hallen zur Abhaltung von Ausstellungen und Messen in den Außenbezirken der Stadt unter Berücksichtigung einer verkehrsgünstigen Lage.

Ferner gehört dazu, daß man nicht alle Verkehrsstränge an einem Knotenpunkt zusammenlaufen läßt, sondern für eine direkte Verbindung der Vororte untereinander unter Umgehung des Stadtkerns sorgt. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist auch die Regelung der Arbeitszeit, da deren gleichzeitiger Beginn und Schluß viel zur Verschärfung der Verkehrsnot und zur unwirtschaftlichen Ausnutzung der Linien beiträgt.

Neben der Bewältigung der Schwierigkeiten, die von der Citisierung herrühren, ist für das großstädtische Verkehrsnetz der Anschluß noch nicht aufgeschlossener Vororte zur Förderung einer planmäßigen Siedlungspolitik von größter Wichtigkeit. Auch spielt hierbei die Frage der Finanzierung eine große Rolle. Wie bereits betont, folgt die Besiedlung dem Ausbau des Verkehrsnetzes. Wollen nun einige Grundstückbesitzer ihren Boden für die Bebauung ausnutzen, so fordern sie von der Stadt den Ausbau der Straßen und Verkehrslinien bis zu ihrem Grundstück. Da aber nicht alle anliegenden Besitzer sich zur gleichen Zeit zur baulichen Ausnutzung entschließen und oft garnicht dazu in der Lage sind, wäre die Stadt bei Erfüllung dieser Wünsche genötigt, einerseits die Anliegerbeiträge für den Straßenausbau, soweit sie auf die Baulücken entfallen, vorzustrecken und zwar meist auf lange Zeit, andrerseits die Kosten für die Erweiterung des Verkehrsnetzes durch eine zunächst völlig unrentable Strecke aufzuwenden. Die Stadt wird deshalb nur dann zu dem Ausbau schreiten, wenn die möglichst lückenlose Bebauung eines größeren Gebietes in Kürze zu erwarten ist, am ehesten also bei Anlage einer geschlossenen Siedlung. Als Verkehrsmittel bei nur teilweiser Besiedlung dient meist der Autobus, der die Kosten für die Gleisanlage noch erspart und sich mit seinem kleineren Fassungsvermögen und der verminderten Wagenfolge dem zunächst geringen Verkehr besser anpaßt.

Ähnliche Erwägungen sind auch für den Ausbau der Straßen in neuen Siedlungsgebieten maßgebend. Auch hierzu wird sich die Stadt nur verstehen, wenn die sichere Gewähr gegeben ist, daß sie die aufgewandten Kosten zum größten Teile bald von den Anliegern zurückerhält. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, die wichtigsten Durchgangs-, Ring- und Ausfallstraßen in für den zukünftigen Verkehr ausreichenden Abmessungen freizuhalten, während der Ausbau dieses Verkehrsrückgrates ebenso wie der des übrigen Netzes nur nach Bedarf erfolgt. Die Planung der großen Ausfallstraßen, welche über das Stadtgebiet hinausgreifen, muß natürlich in Übereinstimmung mit den kommunalen Nachbarn oder der zuständigen Landesplanungsstelle erfolgen.

Bei der Feststellung der Anforderungen, welche der zukünftige Verkehr an die Straßen stellen wird, ist besonders mit einem weiteren starken Anwachsen der Zahl der Kraftwagen zu rechnen [1]). Besonders umfangreiche Reserven an Parkplätzen und Garagen sind dafür vorzusehen. Doch steht zu erwarten, daß etwa bei Erreichung der Kraftwagenzahlen pro Kopf der Bevölkerung, welche die Vereinigten Staaten jetzt aufzuweisen haben, ein Stillstand oder gar eine rückläufige Entwicklung eintreten wird. Denn zumindest im innerstädtischen Verkehr führen diese Unmengen von Automobilen zu derartigen Verkehrsstockungen, daß eine Ausnutzung der Geschwindigkeit nur in sehr geringem Maße möglich ist. Andrerseits ist es volkswirtschaftlich nicht vertretbar, wenn man nur aus Rücksicht auf dieses Verkehrsmittel, das im Verhältnis zu dem beanspruchten Verkehrsraum nur eine geringe Anzahl von Personen befördern kann, zu kostspieligen Straßenverbreiterungen schreitet, die außerdem nicht überall möglich und nur bis zu einem gewissen Grade wirksam sind.

Ob man auch mit einem weiteren Anwachsen des Radfahrverkehrs zu rechnen haben wird, hängt sehr stark von der Tarifpolitik der öffentlichen Verkehrsmittel und von der Lebenshaltung der Bevölkerung ab. Hohe Fahrpreise und sinkende Löhne führen eine Abwanderung zum Fahrrad herbei. Mit der Rückkehr eines gewissen Wohlstandes dürften sich die Schwierigkeiten, die gerade dieses Beförderungsmittel einer geordneten und flüssigen Verkehrsabwicklung bereitet, bedeutend verringern.

2. Wohnprobleme.

a) Besitzverhältnisse und Bodenpolitik.

α) Städtischer Bodenbesitz.

Sind die Flächen für Verkehr und Arbeit ausgesondert, so bleiben die Flächen für Wohnen und Erholung übrig. Die Hauptaufgabe der Städte liegt nicht nur in der vorsorglichen Planung, sondern vor allem in der rechtzeitigen Bereitstellung geeigneten und billigen Geländes für die Verwendung als Wohnflächen. Hierzu ist in gewissem Umfange der Erwerb von Grundstücken durch die Städte nötig [1]). Die geschichtliche Entwicklung führte in vielen Fällen zu einer solchen Zersplitterung im Grundbesitz, daß die entstandenenParzellen infolge ihres geringen Umfanges und des unregelmäßigen Ver-

---

[1]) Vgl. hierzu Stübben, J., Kraftwagenverkehr und Stadtgestaltung. Dt. Bauztg. 1929 Nr. 68 u. 69.

[2]) Vgl. hierzu Knipping, Bodenvorratswirtschaft. Dt. Wohnungsarchiv 1930 Nr. 2. Ferner: Bauamt und Gemeindebau 1929 H. 20 S. 313 ff. v. Mangoldt, K., Von der kommunalen Bodenwirtschaft, Dt. Bauztg. 1930 Heft 5.

laufes ihrer Grenzen für die Bebauung völlig ungeeignet wurden. Diese verfahrenen Zustände ließen sich am leichtesten bessern bei einem Erwerb aller derartigen Parzellen durch die Stadt, welche eine Umlegung gemäß ihrer städtebaulichen Planung vornehmen und danach die neugewonnenen Grundstücke wieder veräußern könnte. Dieser Kreislauf in den Besitzverhältnissen vom Gemeinbesitz im Mittelalter über späteren Splitterbesitz zu dem neuen Gemeinbesitz der Städte endet dann mit einem geordneten planmäßigen Kleinbesitz.

Ein anderer Weg zur Baulandbeschaffung ist der Ankauf von Großgrundbesitz, insbesondere landwirtschaftlicher Güter, für die Anlage geschlossener Siedlungskörper durch die Städte selbst oder unter städtischem Einfluß stehende Siedlungsgesellschaften. Dabei bieten sich den Städten bedeutend günstigere Möglichkeiten zur Verwirklichung ihrer Planungen als bei Gebieten mit stark verteiltem Besitz, wo zahlreiche Widerstände zu Kompromissen zwingen. Die Auflösung der Gutsbezirke in Preußen durch das Gesetz vom 27. 12. 1927 und ihre Vereinigung mit Großstädten, soweit sie in deren wirtschaftlichem Bereiche lagen, bot in vielen Fällen den Anlaß zum Kauf der Güter durch die Stadtverwaltungen.

Neben der Umschmelzung des in ungeeigneter Weise parzellierten Besitzes und der Sicherung des für einheitliche Großsiedlungen verwendbaren Großbesitzes beabsichtigen die Städte mit dem Erwerb umfangreichen Bodenbesitzes auch die Schaffung eines Fonds, mit dessen Hilfe sie jederzeit regelnd in die Gestaltung der Bodenpreise eingreifen und die Spekulation mit Grundstücken unterbinden können. Der Umfang dieses städtischen Besitzes ist in den einzelnen Großstädten ganz verschieden. Er schwankt im allgemeinen zwischen 20 und 65 % der städtischen Weichbildfläche. Außerdem besitzen aber die Städte meist noch sehr umfangreiche Ländereien außerhalb ihrer Hoheitsgrenzen, die oft die innerhalb gelegenen Besitzungen an Größe weit übertreffen [1]). Dazu kommt der Grundbesitz gemeinnütziger Bauunternehmungen oder gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften. Den ersten Anlaß zu dieser Bodenpolitik bildete der Eigenbedarf für öffentliche Zwecke z. B. für Schulen, Verwaltungsgebäude, Parkflächen. Sie wurde in der Nachkriegszeit stark gefördert durch den Sturz der Bodenpreise und die landwirtschaftliche Krise, andrerseits durch den Einfluß sozialistischer Anschauungen in den städtischen Körperschaften [2]).

---

[1]) Genaue Zahlenangaben über die Entwicklung des großstädtischen Bodenbesitzes enthält das Statistische Jahrbuch deutscher Städte.

[2]) Vgl. hierzu v. Zanthier, Berlins Bodenwirtschaft. Magazin der Wirtschaft 1929, Nr. 19.

Vorteile dieser kommunalen Bodenwirtschaft liegen in der Ermöglichung und Belebung der Bautätigkeit, insbesondere auf dem Gebiete des Wohnungsbaues, in der Möglichkeit, Fortschritte in der Art der Bebauung zu erzielen durch Schaffung großer, geschlossener, einheitlicher Siedlungen und durch Verbreitung des weiträumigen Flachbaues, womit neue und sehr wichtige Aufgaben für die Bauwirtschaft geschaffen wurden, und in der Gewinnung eines starken Rückhaltes bei der schnellen und erleichterten Durchsetzung bestimmter Ziele im Stadterweiterungsgebiet [1]).

Die Schwierigkeiten beginnen bei der Frage der Preisgestaltung beim Verkauf von städtischem Grundbesitz. Einerseits ist diese vom guten Willen der Gemeinde abhängig, da es sich bei umfangreichem Bodenbesitz bis zu einem gewissen Grade um eine Monopolstellung handelt. Einzelne Gemeinden haben eine fiskalische Preispolitik betrieben, andere haben einen Mittelweg eingeschlagen, und nur ein Teil von ihnen hat ein ausgesprochenes Verbilligungsstreben betätigt, so daß die Preise gegenüber dem Stande, den sie ohne das kommunale Eingreifen erreicht hätten, gesenkt wurden.

Andererseits findet diese Preisherabsetzung dort ihre Grenze, wo das finanzielle Gesamtergebnis der gemeindlichen Bodenwirtschaft in Frage gestellt wird und ein Defizit droht. In vielen Fällen werden die laufenden Erträge aus Verpachtung oder dergl., soweit solche überhaupt erzielt werden, zu gering sein, um die heute besonders hohe Verzinsung des angelegten Kapitals sicherzustellen. Durch diese ungedeckten Zinsbeträge, durch Verwaltungs- und andere Unkosten wachsen dann die Selbstkosten der Gemeinden bedeutend an. Eine verbilligte Abgabe aus sozialen Rücksichten wird dadurch sehr erschwert. Die Stadtverwaltung wird dann gegen ihren Willen selbst zum Bodenspekulanten und wird zur Vermeidung von Verlusten oft sogar sehr hohe Preise fordern müssen, die dann ihrerseits zu einer hohen baulichen Ausnutzung des Bodens zwingen und alle städteaulichen Fortschritte in Frage stellen.

Ob eine derartige ungünstige Entwicklung eintritt, wird ganz von den näheren Umständen, insbesondere von der Höhe der Erwerbspreise und der Zeitdauer bis zum Weiterverkauf abhängen. Im allgemeinen muß bei den heutigen Zinsverhältnissen binnen 5—6 Jahren eine Verwertung des erworbenen Bodens erfolgen, wenn keine erheblichen Verluste eintreten sollen. Der Erfolg oder Mißerfolg der städtischen Bodenwirtschaft wird stark abhängen von dem Weitblick der Stadtverwaltung und dem Einsatz persönlicher Entschlußkraft unter Aus-

---

[1]) Vgl. hierzu Heckner, Bodenpolitik der Gemeinden und Wohnungsbau. Komm.-pol. Bl. 1929 Nr. 7. Hahn, Bodenpolitik und Städtebau. Techn. Gemeindebl. 1928, Nr. 11.

schaltung bürokratischer Hemmnisse bei der rechtzeitigen Übereinstimmung ihres Umfanges mit dem zu erwartenden Bedarf. Dabei ist zu berücksichtigen, daß es von Vorteil ist, wenn die private Bodenwirtschaft nicht völlig durch die kommunale ausgeschaltet wird. Erschwert wird diese heute sehr durch die Schwierigkeiten der Geldbeschaffung, vereinzelt auch durch den Mangel an geeigneten billigen Landflächen. Nachteile für die Stadt, wie sie in Berlin infolge zu hoher Kaufpreise und Provisionen in Einzelfällen entstanden sind, müssen durch schärfere Nachprüfung verhindert werden.

β) Privater Bodenbesitz.

In engstem Zusammenhang mit der Städtischen Bodenpolitik, welche mit Hilfe von eignem Grundbesitz betätigt wird, steht die Einflußnahme der Städte auf die Verwertung der im Privatbesitz verbleibenden Grundstücke zur Wahrung der öffentlichen Interessen. Sie erfolgt im wesentlichen durch Festsetzungen von Fluchtlinien und Erlaß von Bauordnungen.

Während die Fluchtlinien die für öffentliche Freiflächen benötigten Grundstücksteile von der Bebauung freihalten sollen, enthalten die Bauordnungen u. a. wichtige Bestimmungen über die bauliche Ausnutzbarkeit der Grundstücke durch Einteilung des Stadtgebietes in Bauzonen, die durch Verschiedenheit der Geschoßzahl, der Gebäudehöhe und des Umfanges der Freifläche gekennzeichnet sind. Von großer Bedeutung sind ferner die Vorschriften, daß dort, wo Fluchtlinien nicht festgestellt worden sind, nur offene, zweigeschossige Bauweise mit mindestens $^{8}/_{10}$ Freifläche zulässig ist, und daß in Hintergebäuden im allgemeinen die Einrichtung selbständiger Wohnungen nicht gestattet ist, ferner die Sonderbestimmungen für Lage und Errichtung gewerblicher Betriebsstätten. Zur Vermeidung früher üblicher Mißstände wird auch in Sonderfällen die Festsetzung hinterer Baufluchtlinien in Anwendung gebracht und dadurch die Errichtung von Hintergebäuden weiter eingeschränkt.

Die Festsetzung von Fluchtlinien ist das wichtigste Hilfsmittel zur Erzielung planvoller Bebauung bei zersplittertem Grundbesitz. Bei dessen Behandlung stehen zwei Wege offen: enge Anpassung an die Besitzgrenzen oder freiere Behandlung unter Wahrung des Gemeinwohles. In den ersten Stufen städtischer Entwicklung herrschte die erste Art vor. Die Grundstücksinteressenten beherrschten die Stadtverordnetenversammlungen und verhalfen als deren Gutachter den sogenannten „Landmesserplänen" zur Annahme, die nur unter dem Gesichtswinkel einer möglichst weitgehenden Ausnutzung des Bodens ohne die geringste Rücksicht auf die dadurch bedingten

hygienischen Mißstände aufgestellt waren [1]). Die erwarteten Vorteile blieben aber oft aus, da die Städte die angenommene Ausdehnung nicht erreichten oder die Allgemeinheit sich inzwischen ihr Recht verschaffte und die Pläne umstieß. Man stellte deshalb später Fluchtlinienpläne nur nach Bedarf auf, mit dem Erfolg, daß die Übersicht verlorenging und alle Möglichkeiten einer großzügigen Gestaltung verbaut wurden.

Erst in neuerer Zeit ging man zu einer generellen Planung auf weite Sicht mit stärkerer Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte über. Man sicherte den Lebensraum für die Allgemeinheit und für zukünftige Generationen durch eine Abgrenzung der Interessen des Einzelnen gegen die der Volksgemeinschaft. Der Besitzer muß Opfer bringen, hat jedoch nachher einen zwar kleineren, aber praktischer gelegenen, wertvolleren und gesicherten Besitz. Bei der Aufstellung der Einzelpläne werden dabei noch oft genug durch gütliche Einigung Sonderwünsche erfüllt.

Dabei erfordert diese generelle Planung keinen Aufwand an städtischen Geldmitteln, sondern nur eine bewußte Leitung der vorhandenen Unternehmerinitiative seitens der Stadtverwaltung. Von ihrem Geschick wird die schnelle Verwirklichung dieses Wunschplanes stark abhängen. Eine Möglichkeit zur beschleunigten Erschließung von Baugelände und zur Herbeiführung einer zweckmäßigen Gestaltung von Baugrundstücken bietet sich bei Anwendung der Umlegung von Grundstücken verschiedener Eigentümer [2]). Die Umlegung wurde zunächst für Frankfurt a. M. durch die lex Adickes von 1902 eingeführt. Erst das preußische Wohnungsgesetz von 1918 stellte allen Gemeinden die Einführung dieses Gesetzes durch Ortsstatut frei. Das Umlegungsverfahren wird wegen seiner Umständlichkeit nach Möglichkeit durch freiwillige Umlegung ersetzt. Ihre Anwendung erleichtert die Verwirklichung der städtebaulichen Flächenaufteilungspläne und vermeidet die Nachteile der Landmesserpläne, die zur Verteuerung der Bodenpreise und zu falschen Grundlagen für Taxpreise führten.

Während vor dem Kriege die Bodenpreise von den Terraingesellschaften mit Hilfe dieser Fluchtlinienpläne in die Höhe getrieben wurden, um die Früchte der zukünftigen Entwicklung vorweg zu ernten, suchen die Städte heute diese Spekulation zu unterbinden. Da es sich in der Hauptsache um noch unerschlossene Gebiete in neu eingemeindeten Vororten handelt, weist man diese insgesamt einer besonderen Bauzone zu, die mehrere Baustaffeln mit verschiedener Ausnutzbarkeit des

---

[1]) Vgl. hierzu Langen, G., Lebensraum der Kleinstadt, Dt. Bauztg. 1929, H. 86.

[2]) Vgl. hierzu Hoenig, A., Umlegungs-Mathematik. Städtebau 1927, S. 21 ff

Bodens enthält. Die einzelnen Grundstücke werden jedoch erst bei Aufstellung eines Fluchtlinienplanes einer bestimmten Baustaffel zugewiesen. Diese Maßnahme hat zwar die Terraingesellschaften größtenteils zum Verschwinden gebracht. Ihr Erfolg ist aber trotzdem zweifelhaft, da die Einzelbesitzer dann oft die Städte zu Kompromissen, d. h. zu einer Heraufzonung, zwingen, wenigstens solange diesen noch keine ausreichenden gesetzlichen Handhaben für die Durchführung ihrer Städtebaupolitik zur Verfügung stehen. Die Entwicklung geht zwangsläufig und unaufhaltsam vor sich. Aus dem landwirtschaftlich genutzten Boden wird mit dem Wachsen der Großstadt und der Eingemeindung der Vororte städtischer Boden. Mit fortschreitender Erschließung durch das Verkehrsnetz und das Versorgungsnetz der Stadt steigt sein Wert durch Bildung einer städtischen Grundrente. Die hohen Kosten für den Ausbau dieser Netze werden nun den Grundbesitzern aufgebürdet und zwingen sie, von der Stadt als Gegenleistung eine höhere Ausnutzung ihres Besitztums zu fordern. Es bleibt die Aufgabe einer klugen Ausgleichspolitik der Gemeinden, hier den rechten Mittelweg zu finden.

Wird durch Erlaß eines Ortsstatuts das Bauen an Straßen und Straßenteilen, welche noch nicht für den öffentlichen Verkehr und den Anbau fertiggestellt sind, verboten, so trifft dieses Verbot innerhalb seines Geltungsbereiches sämtliche Grundstücke, die an einer unfertigen Straße liegen, nicht nur einen Teil von ihnen, mithin eine unbeschränkte Zahl nach Lage und Umfang völlig unbestimmter Grundstücke [1]). Ein solches Ortsgesetz bringt eine allgemeine Regelung. Es enteignet darum nicht, und das Fluchtliniengesetz, das den betroffenen Eigentümern die Entschädigung versagt, verstößt insoweit nicht gegen die Reichsverfassung. Dies ist jedoch der Fall, wenn es die Entschädigung wegen einer Fluchtlinienfestsetzung versagt. Denn dabei handelt es sich um eine endgültige Beschränkung des Eigentums mit der Dienstbarkeit der Unbebaubarkeit und damit um einen Fall von Enteignung im Sinne der Reichsverfassung [2]), die nicht nur völlige Enteignungen, sondern auch derartige Beschränkungen treffen will. Demgemäß ziehen Fluchtlinienfestsetzungen, die nach dem Inkrafttreten der Reichsverfassung erfolgt sind, eine Entschädigungspflicht nach sich, der die Gemeinden schon bei Festsetzung der Fluchtlinie in angemessenem Umfang zu genügen haben, nicht erst bei der endgültigen Übernahme der betroffenen Grundstücksteile.

Zu dieser grundsätzlich bedeutsamen Feststellung mußte

---

[1]) Vgl. hierzu Wagner, Dt. Rechtswünsche in österreichischer Erfüllung. Bauwelt 1930, H. 24.

[2]) Art 153 Absatz 2 Satz 2.

das Reichsgericht bei der Begründung seines Urteils [1]) auf Grund der vorhandenen Rechtsgrundlagen kommen. Da deren Änderung nicht so bald zu erwarten ist, werden die Städte inzwischen zur Aufhebung der strittigen Fluchtlinien schreiten müssen, um den zu erwartenden hohen Entschädigungsforderungen zunächst aus dem Wege zu gehen. Die Frage nach der zukünftigen Regelung könnte danach vorerst offen bleiben bis zur reichsgesetzlichen Neuregelung [2]).

Als berechtigt ist der Standpunkt des Reichsgerichts bezgl. der Ausweisung von Grünflächen anzusehen. Hier führten die oft uferlosen Planungen der Städte, die meist in starkem Mißverhältnis zu ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit standen und deshalb auf eine Verwirklichung in absehbarer Zeit nicht rechnen konnten, zu einer unbilligen Härte für die Grundbesitzer, weil ihnen erhebliche Teile oder gar das ganze Besitztum ohne Entschädigung der Bebauung entzogen und damit entwertet oder ganz unverwertbar wurden [3]). Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, ob das Grundstück bereits Baulandeigenschaft hatte oder ob diese fehlte, weil es an keiner anbaufähigen Straße gelegen war. Im letzteren Falle lag ja eine Wertsteigerung des Bodens noch nicht vor, so daß auch durch die Freiflächenfestsetzung keine Wertminderung entstehen konnte. Es konnte sich höchstens um eine spekulative Wertsteigerung unter Vorwegnahme des Gewinns durch die zu erwartende höhere Ausnutzungsmöglichkeit handeln; deren Berücksichtigung hätte eine Belohnung der Spekulation bedeutet und war darum nicht gerechtfertigt.

Anders verhält es sich jedoch mit der Ausweisung von Straßenland, es sei denn, daß von dem Grundstück soviel abgetrennt wird, daß der Rest unverwertbar bleibt. Dann entsteht der gleiche Härtefall wie bei den Grünflächen. Wenn jedoch dem Besitzer, wie es in der Regel geschieht, soviel verbleibt, daß eine bauliche Ausnutzung möglich ist, dann liegt ein Nachteil für ihn selbst bei entschädigungsloser Enteignung nicht vor. Denn der Boden, der vorher nur landwirtschaftlichen Nutzungswert hatte, erfährt durch die Aufwendungen der Stadt für Straßen und Verkehrsmittel, für Versorgungsleitungen, Schulen u. a. eine solche Wertsteigerung, daß der Nachteil einer verringerten flächenmäßigen Ausnutzung für bauliche Zwecke

---

[1]) Urteil in Sachen Betcke vom 28. 2. 1930; Aktenz. III 87/29; vergl. hierzu Urbanus, Meyer, Wendt; Reichsgericht u. Stadtentwicklung. Bauamt u. Gemeindebau 1930 H. 10, 11, 12.

[2]) Vgl. hierzu Hahn, A., Rechtsprechung als Gefahr für die Entwicklung der Städte. Die Notwendigkeit reichsrechtlicher Regelung. Bauamt u. Gemeindebau 1929 Nr. 1.

[3]) Vgl. hierzu Ascher, Unrecht im Städtebau. Bauwelt 1930, H. 23.

durch die erhöhten Mietseinnahmen oder den höheren Erlös beim Verkauf mehrfach aufgewogen wird. Dem Einzelnen ist dies ja nur in sehr beschränktem Umfange möglich, allein durch eigene Arbeit und eigenes Kapital den Wert seines Bodens zu erhöhen.

Es handelt sich vielmehr fast ausschließlich um ein Geschenk der Allgemeinheit, das durch wirtschaftliche Umgliederungen hervorgerufen wird. Die Vermehrung der städtischen Bevölkerung führt zu einer erhöhten Nachfrage nach Wohn-, Geschäfts- und Verkehrsraum. Die von Jahr zu Jahr steigende Kaufkraft führt höhere Erträge an den Boden ab. Durch die Leistungen der Gemeinschaft wird aus dem landwirtschaftlichen Vorland städtisches Siedlungsland. Private und öffentliche Organe schaffen für die angewachsene Bevölkerung zusätzliche Arbeitsgelegenheit. Diese und andere Faktoren führen die Wertsteigerung des Bodens ohne Zutun des Besitzers herbei, und es ist darum billig, wenn er dafür auch Opfer zugunsten der Allgemeinheit bringen muß. Die Grundbesitzer wollen jede Einwirkung eines Dritten auf ihr Eigentum fernhalten, außer wenn sie ihnen Nutzen bringt. Wird z. B. ein Eigentümer von einem anderen völlig eingekreist, der ihm jede Verwertung unterbindet und ihn kalt enteignet, dann ruft er die Stadt um Hilfe an, fordert die Festsetzung einer Fluchtlinie von ihr, wofür sie dann mit der Zahlung einer Entschädigung bestraft werden soll. Beide Teile, Stadt und Privatbesitz, sind vielmehr aufeinander angewiesen und müssen versuchen, zu einer gütlichen Einigung zu kommen, solange die gesetzliche Klärung fehlt. Sonst führen die Kommunen nur ihren eigenen Besitz der Bebauung zu und lassen das übrige Land brach liegen.

Die Städte fordern als Entschädigung für die Wertsteigerungen, die durch ihre Leistungen hervorgerufen werden, eine Abtretung von 30—40 % des unbebauten Bodens für Straßen- und Freiflächen [1]). Da jeder Besitzer gleichmäßig von dieser Abgabe betroffen würde, wäre dieser Anspruch nicht als unbillig anzusehen. In jenen Fällen aber, wo ein Grundstück restlos als Freifläche beansprucht wird, läßt sich dadurch ein Ausweg schaffen, daß die Gemeinden dem Privatbesitzer Bauland aus ihrem eigenen Besitz zum Tausch anbieten, um den Entschädigungsansprüchen zu entgehen. Wenn die Städte geltend machen, daß sie die durch das Urteil fällig gewordenen Summen keinesfalls aufzubringen in der Lage sind, sondern Konkurs anmelden müßten, so ist damit doch der Beweis gegeben, daß die Planungen an Grünflächen weit über das Maß ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit und z. T. auch über den Bedarf hinausgingen. Denn dieselben Summen wären ja auch

---

[1]) Wagner, Dr., Recht oder Unrecht im Städtebau. Bauwelt 1930 H. 19 u. 21.

ohne das Urteil fällig geworden, nur zu einem späteren Zeitpunkt [1]).

Es ist zweifellos kein Zufall, daß sich das Reichsgericht so eingehend mit der Entschädigungsfrage befaßt hat. Die Entwürfe zum Reichsbaulandgesetz und zum Städtebaugesetz sahen keine so weitgehenden Entschädigungen vor [2]). Deshalb wollte das Gericht rechtzeitig einen Zwang zur Klarstellung dieser Frage ausüben. Das preußische Gesetz, das auf baldige Verwirklichung rechnen konnte, muß nun zurückgestellt werden, bis die reichsgesetzliche Regelung feststeht, die wohl noch sehr lange auf sich warten lassen wird. Dabei ist gerade die Stetigkeit der Gesetzgebung und Rechtsprechung das wichtigste Erfordernis für eine gesunde städtebauliche Entwicklung und darum eine baldige Klärung dringend erforderlich.

Der bisher vorliegende Entwurf zum Reichsbaulandgesetz [3]), der schon mit Rücksicht auf die inzwischen erfolgte Änderung der innenpolitischen Verhältnisse in Deutschland eine Umgestaltung erfahren dürfte, legt den Gemeinden den Zwang auf, den für die Zwecke der Wohnungswirtschaft benötigten Boden zu beschaffen, besonders zur Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen und Reichsheimstätten; Nutzungspläne der Gemeinden können rechtsverbindlich so festgelegt werden, daß die betroffenen Grundstücke nur dem Plan gemäß benutzt oder bebaut werden dürfen. Umlegungen und Grenzberichtigungen sind zulässig. Die im Bereich des Planes liegenden Grundstücke können zu den darin festgelegten Zwecken enteignet werden.

Hierzu gehören die Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen, wenn Bauland in passender Lage zu angemessenem Preis nicht zur Verfügung steht, die Anlegung oder Änderung von öffentlichen Verkehrs- und Freiflächen, die Bebauung von Baulücken und die Ergänzung oder Vereinigung wegen ihrer Größe oder Gestalt unbebaubarer Grundstücksflächen zum Zwecke der Bebauung, die Gesundung von Wohnvierteln und Häuserblocks, die Niederlegung von Gebäuden aus Gründen des Verkehrs und die Wiederbebauung eines Geländes, dessen Gebäude durch Naturgewalt zerstört worden sind, wenn diese sonst in zweckmäßiger, den bisherigen Gefahren vorbeugender Weise nicht durchgeführt werden könnte. Eine Enteignung kann

---

[1]) Vgl. Halfpaap, Fluchlinien, Enteignungsrecht, Entschädigungspflicht. Ostdt. Bauztg. 1930. S. 218 ff.

[2]) Vgl. Brandt, Die Behandlung der Eingemeindungsfrage. Entwurf z. preuß. Städtebaugesetz. Der Neubau 1925 Nr. 25. Ferner Pr. Landtag 2. Wahlp. Drucks. Nr. 4360, 4746, 4912, 6275, 7078, 8950, A, B, 2795, 5730, 7900; Sitzungen 161, 164, 220, 276, 282, 340, 343; 3. Wahlp. Drucks. Nr. 3015 Sitzungen 105 u. 106.

[3]) Veröffentlicht im Reichsarbeitsbl. Nr. 5. Vgl. hierzu: Ein Bauland-Gesetzentwurf. Ostdt. Bauztg. 1930 S. 115 u. Bauamt u. Gemeindebau 1930 H. 6.

ferner ausnahmsweise durch die oberste Landesbehörde zugelassen werden, wenn ein unabweisbares öffentliches Bedürfnis es erfordert -- ein offenbar sehr dehnbarer Begriff. Das Gleiche gilt von der Bestimmung, daß eine Enteignung nur zulässig ist, wenn eine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, daß das Grundstück innerhalb zwei Jahren wirklich zu dem vorgesehenen Zweck verwendet wird. Dadurch wird aber eine Änderung der Zweckbestimmung des Grundstücks nach der Enteignung, z. B. eine Heraufzonung, ausgeschlossen.

Die Enteignung erfolgt zugunsten desjenigen, der das Grundstück verwenden will, oder der Gemeinde. Dabei ist eine angemessene Entschädigung zu leisten, bei deren Festsetzung jedoch die Möglichkeit eines Spekulationsgewinnes oder einer Wertsteigerung, die durch die Aussicht auf die Durchführung der Maßnahmen im Sinne des Gesetzes begründet wird, nicht berücksichtigt werden darf. Bei der Bewertung ist in der Regel vom Steuerwert auszugehen. Die Beschreitung des Rechtsweges ist für beide Parteien nur bei Einsprüchen gegen die Höhe der Entschädigung zulässig. Wird ein nach dem Gesetz aufgestellter Plan, der den Erfordernissen des gemeinen Wohles und der Wirtschaftlichkeit Rechnung tragen, insbesondere auf die Erhaltung des land- und forstwirtschaftlich oder gartenbaumäßig genutzten Bodens Rücksicht nehmen muß, später geändert, so muß eine Entschädigung gezahlt werden.

Von großer Bedeutung ist die Bestimmung des Entwurfs, daß nach Festlegung der Planungsgrundsätze die Verhängung einer Bausperre bis zur Dauer von 3 Jahren erlaubt ist, die keinen Anspruch auf Entschädigung bedingt, und daß dieses Bauverbot auch eine Teilung von Grundstücken einschließt. Dadurch wird einem weiteren Umsichgreifen der gefürchteten „Parzellenschlächterei" vorgebeugt, die in einer so weitgehenden grundbuchlichen Teilung des Besitzes aus Anlaß von Erbauseinandersetzungen oder Verschuldung besteht, daß eine geordnete Bebauung der Parzellen zur Unmöglichkeit wird. Dann kann auch eine Umlegung nicht viel helfen, die meist nach dem Flächeninhalt der eingebrachten Grundstücke, z. T. auch nach ihrem Wert erfolgt. Auch kann eine Zuweisung von 35 % der Fläche an die Gemeinde bei Umlegungen verlangt werden, und als Entschädigung werden nach Möglichkeit wiederum Grundstücke geboten. Bei Behinderung durch eine Bausperre kann der Eigentümer die Übernahme durch die Gemeinde nur dann verlangen, wenn das Grundstück nicht mehr zweckmäßig bebaut, bzw. seiner bisherigen Bestimmung entsprechend bewirtschaftet werden kann. Andrerseits steht den Gemeinden in der Regel ein dingliches Vorkaufsrecht bei der Veräußerung nicht überbauter Grundstücke außer bei Zwangsversteigerung zu, das allen privatrechtlichen Erwerbsrechten vorgeht.

Dieser Entwurf zum Reichsbaulandgesetz beseitigt manches Hindernis, das einer guten städtebaulichen Entwicklung bisher im Wege stand. Er gibt aber den Gemeinden so weitgehende Rechte, daß eine ausreichende Wahrung altbegründeter Rechte am Boden nicht gewährleistet zu sein scheint. In den Rahmen dieses Gesetzes sollen dann die Landesgesetze eingefügt werden, also auch das preußische Städtebaugesetz.

Besondere Beachtung verdienen noch einige Sonderformen des Bodenbesitzes. Die Heimstätten, welche die Bodenständigkeit der Bevölkerung fördern sollen durch weitgehende Garantien für ungeschmälerten Besitz der eigenen Scholle, sollen durch das Reichsbaulandgesetz neben dem besonderen Reichsheimstättengesetz vom 10. 5. 20 ausreichenden Schutz erhalten. Beim Erbbaurecht bleibt der Boden im Besitz der Stadt , und nur das Recht zu seiner Bebauung wird für einen bestimmten Zeitraum, in der Regel für 99 Jahre, übertragen. Diese Form hat in den einzelnen Städten in sehr verschiedenem Umfange Anwendung gefunden. Die Wohnlauben stellen ein Bindeglied dar zwischen gnehmigungspflichtigen Bauten und solchen, die es nicht sind. Wenn die Bewohner eine feste Wohnung haben und die Wohnlauben nur in den Sommermonaten bewohnen, gelten diese nicht als Wohnhäuser und genießen deshalb weitgehende Bauerleichterungen. Infolge der Wohnungsnot und der sonst geforderten hohen Anliegerbeiträge kommen oft Mißbräuche vor. Die Lauben werden zu Dauerwohnungen umgewandelt und dann werden Forderungen erhoben auf Anlage von Straßen mit Beleuchtung, Schulen und sonstige siedlungstechnische Erschließungen auf Kosten der Stadt. Abhilfe ist nur möglich durch Beseitigung der Wohnungsnot oder durch Anerkennung der Lauben als Wohnhäuser und Behandlung als solche.

Ähnliche Verhältnisse herrschen bei den Kleinsiedlungen [1]). Das sind Siedlungen am Rande der Großstadt, in denen die Grundstücke zunächst nur mit bescheidenen Unterkunftsräumen versehen sind und erst allmählich mit Kleinhäusern besetzt werden. Die Preise für das Rohland sind für den Grundzweck der Schaffung kleiner Gartengrundstücke und für die Leistungsfähigkeit der Käufer meist zu hoch infolge hoher Gewinne, die ihrerseits bedingt sind als Anreiz zur schnellen Entwicklung der Siedlung in den notwendigen Ausmaßen. Ein öffentliches Eingreifen zur Verbilligung des Grunderwerbs wäre erstrebenswert.

γ) Aufschließung des Geländes.

In engstem Zusammenhang mit der Beschaffung des Bodens steht seine Erschließung für die Bebauung. Dazu gehört die Anlage von Straßen und die Heranführung des städtischen

---

[1]) Vgl. hierzu Kuhberg, L., Ein Beitrag zur Lösung der Landesplanung um Berlin. Dt. Bauztg. 1929 Nr. 89, 91.

Leitungsnetzes für Frischwasser, Kanalisation, Gas und Elektrizität [1]). Will ein Grundstücksbesitzer auf seinem Boden ein Wohngebäude errichten, so erhält er die Genehmigung der Baupolizei auf Grund der Bauordnung seines Wohnortes nur, wenn das Grundstück unmittelbar an eine öffentliche Fahrstraße grenzt und diese bereits gemäß den polizeilichen Bestimmungen für den öffentlichen Verkehr und den Anbau fertiggestellt ist. Liegt das Grundstück jedoch an einer Straße, die zwar für den Anbau bestimmt, aber noch nicht ausgebaut ist, so ist der Besitzer, sobald er bauen will, verpflichtet, die Freilegung der Straße, die erste Einrichtung, also die Befestigung, die Entwässerung und die Beleuchtungsvorrichtung der Straße zu beschaffen und 5 Jahre für die Unterhaltung der Straße zu sorgen. Es steht im Belieben der Stadtgemeinde, die Straße selbst zu bauen und sich die Kosten vom Eigentümer ersetzen zu lassen.

Die Stadtgemeinde hat aber kein Interesse am Bau einer Straße, wenn nur ein Besitzer bauen will. Denn dieser hat nur die Kosten für die Befestigung des Straßenteils vor seinem Grundstück bis zur Straßenmitte zu erstatten. Die Gemeinde erstrebt aber natürlich durchgehende Straßenzüge mit Anschluß des Straßennetzes an eine Verkehrsstraße. Da der Einzelbesitzer die Kosten für das ganze fehlende Anschlußstück bis zu dieser keinesfalls aufzubringen in der Lage oder gewillt ist, die Stadt aber ebenfalls diesen Betrag nicht vorstrecken wird, bis die übrigen Eigentümer zur Bebauung ihres Geländes und damit zur Erstattung der Straßenbaukosten bereit sind, ist er gezwungen, die Errichtung des geplanten Wohnhauses bis zu diesem Zeitpunkt zu verschieben.

Es ergibt sich daraus die enge Wechselbeziehung [2]), welche zwischen Siedlung und Straßenbau besteht. An sich ist bei Neuanlage einer Siedlung diese das Ursprüngliche. Die Niederlassung macht erst den Bau von Straßen notwendig. Doch durch die Einschaltung der Frage nach der Kostendeckung für deren Ausbau wird dieses Verhältnis umgekehrt. Die Aufbringung der Straßenbaukosten wird zur Vorbedingung für die bauliche Ausgestaltung der Siedlung, und sie übt außerdem einen Zwang darauf aus, daß der Ausbau von der Verkehrsstraße ausgeht und streckenweise ins Innere der Siedlung vordringt. Infolgedessen kann die Ausgestaltung einer Siedlung, deren Parzellen sich nicht in einer Hand befinden, unter Umständen jahrelang verzögert werden, selbst bei Baulust einer größeren Anzahl von Besitzern, wenn die Eigentümer des Geländes in der Nähe der Verkehrsstraße nicht bauwillig sind.

---

[1]) Vgl. hierzu Askenasy, Eingemeindungen und Lieferungsbedingungen der Versorgungsbetriebe. Reichsstädtebund 1926 Nr. 6.

[2]) Küster, Dr., Straßenbaukosten u. Grundstücksbebauung. Bauamt u. Gemeindebau 1929, H. 20.

Aus diesen Gründen hat die Stadt Berlin bei der Anlage von Siedlungen Erleichterungen zugestanden, die sehr zu begrüßen sind. Nach ihren Richtlinien darf ein Grundstück, falls zum mindesten ein vom Magistrat beschlossener Fluchtlinienplan vorliegt, mit einem Wohngebäude auch dann bebaut werden, wenn die Entfernung zwischen diesem und einer Fahrstraße 200 Meter nicht überschreitet. Die Stadt nimmt dann zunächst von der Befestigung des fehlenden Straßenstückes Abstand, fordert aber die einstweilige Sicherstellung des auf den Eigentümer entfallenden Anteils an den Straßenbaukosten.

Bei den bereits ausführlich behandelten Kleinsiedlungen spielt die Frage der Anliegerbeiträge, das sind die Kosten für den Ausbau der Straßen einschl. Wasser-, Gas- und Kanalleitungen, eine erhebliche Rolle [1]). Hat der Kleinsiedler alle anderen Schwierigkeiten glücklich überwunden, so hindern ihn oft die für ihn unerschwinglich hohen Anliegerkosten an der Bebauung seines Besitztums. Ein Ausweg ließe sich dadurch schaffen, daß man Wohnstraßen innerhalb der Kleinsiedlung für den Autoverkehr sperrt, sie nur in einer Breite von 3 Meter und mit schwacher Befestigung ausführt und alle Abflußkanäle und die Gasleitung fortfallen läßt. Dann könnten die Kosten auf ein erträgliches Maß herabgeschraubt werden. Für diejenigen Kleinsiedler, die sich ein Auto leisten können oder es aus geschäftlichen Gründen nicht entbehren können, wären an der Verkehrsstraße Garagen vorzusehen, falls sie nicht eine direkt an dieser gelegene Parzelle erworben haben. Die Teile der Verkehrsstraße, welche zur Siedlung gehören, müßten dann entweder auf Kosten aller Siedler hergestellt oder mit mehrgeschossigen Häusern besetzt werden unter Einschaltung eines breiten Grünstreifens zum Schutze gegen Staub, Lärm, sowie gegen die Erschütterungen durch Fahrzeuge.

Dieses Beispiel der Kleinsiedlungen weist bereits sehr deutlich auf die Beziehungen hin, welche zwischen der Art der zugelassenen Grundstücksbebauung und der Höhe der Anliegerbeiträge bestehen [2]). Das preußische Fluchtliniengesetz von 1875 erlaubt den Gemeinden, durch Erlaß von Ortsstatuten die Anlieger zur Erstattung der Straßenherstellungskosten zu zwingen. Bei der Verteilung der Kosten dürfen nur die angrenzenden Eigentümer nach dem Verhältnis der Länge ihrer die Straße berührenden Grenze herangezogen werden. Nach dem Kommunalabgabengesetz von 1893 darf auch ein anderer Verteilungsmaßstab, z. B. die bebauungsfähige Fläche, bei der Verteilung der Straßenkosten angewandt werden. Doch ist da-

---

[1]) Grobler, J., Großstädtische Kleinsiedlung. Dt. Bauztg. 1930 H. 81 u. 87.

[2]) Vgl. hierzu Hoenig, A., Bauklasse und Anliegerbeiträge. Städtebau 1927 S. 177 ff.

von wenig Gebrauch gemacht worden. Dadurch sind zahlreiche Ungerechtigkeiten entstanden, weil Grundstücke von gleicher Fläche und gleicher baulicher Ausnutzbarkeit oft zu ganz erheblich voneinander abweichenden Straßenbeitragsleistungen verpflichtet wurden. Solche Fälle ergeben sich bei einem Vergleich zwischen Eck- und Zwischengrundstücken und führen besonders bei Umlegungen zu Härten. Solche können außerdem dann entstehen, wenn bei breiten und darum teureren Straßen nur eine geringe Ausnutzung des Bodens, sei es der Fläche oder der Höhe nach, gestattet wird, in anderen Fällen dagegen bei schmalen, billigen Straßen ein hoher Ausnutzungsgrad. Von großer Bedeutung sind ferner die Form des Grundstücks — eine schmale, tiefe Parzelle ist gegenüber einer gleich großen breiten weniger tiefen im Vorteil — und endlich das Verhältnis zwischen der Höhe der Bodenpreise und der Höhe der Anliegerbeiträge.

Als Anliegerbeiträge werden von den Städten fast überall die gesamten Kosten für die Wasser-, Gas- und Kanalleitungen und den Ausbau der Straße bis zu 26 m Breite erhoben. Die Kosten für elektrische Kabelleitungen und die überschießenden Aufwendungen bei Verkehrsstraßen von mehr als 26 m Breite werden in der Regel nicht auf die Anlieger umgelegt. Der Wert des Rohlandes erhöht sich also zunächst durch die Abgabe von Straßenland und Zinsverluste bis zur Bebauung, dann durch die Anliegerbeiträge, die von der Breite und Befestigungsart der Straße und der Grundstückstiefe abhängen, und durch den normalen Gewinn. Die tatsächlich gezahlten Preise für baureife Parzellen liegen aber meist weit höher und enthalten große Spekulationsgewinne.

Beim Wohnungsbau spielt die Höhe der Anliegerbeiträge eine wichtige Rolle, da sie in der Miete mit verzinst werden müssen. Es ist deshalb ihre Reduzierung auf ein Mindestmaß zu erstreben. Ein Mittel hierzu ist zunächst die scharfe Trennung zwischen Wohn- und Verkehrsstraßen [1]). Es genügt für die ersteren eine Breite von 5 –12 m in Verbindung mit städtebaulichen Maßnahmen, welche den Durchgangsverkehr von ihnen fernhalten. An den breiteren Verkehrsstraßen sind infolge der meist besseren Verkehrslage, der Ausbaumöglichkeit für Läden und Geschäftsräume und der meist höher zulässigen Geschoßzahl auch höhere Anliegerkosten gerechtfertigt. Doch wird andererseits der Wohnwert durch die bereits erwähnten nachteiligen Einflüsse der Verkehrsstraßen gemindert, wenn nicht durch verteuernde Grünstreifen Abhilfe geschaffen wird. Unbillig ist es auch, wenn die Städte überall breite Prachtstraßen anlegen, in überwiegendem Maße auf

---

[1]) Ehlgötz, Die Straße als Glied der Landesplanung und des Städtebaues. Bauingenieur 1930 H. 24.

Kosten der Anlieger. Der moderne Städtebau strebt danach, die Hauptverkehrsstraßen mit ihren unhygienischen Erscheinungen ganz in Grünstreifen zu betten und von jeder Bebauung freizuhalten. Doch wird die Verwirklichung solcher Planungen wohl noch lange an der finanziellen Notlage der Städte, denen dann ganz mit Recht die gesamten Kosten der Hauptverkehrsstraßen zur Last fallen würden, scheitern.

Die „Reichsforschungsgesellschaft für Wirtschaftlichkeit im Bau- und Wohnungswesen" [1]), welche mit Reichsmitteln bauwirtschaftliche Untersuchungen in die Wege leitet, schlägt vor, die Straßenbaukosten grundsätzlich gleichmäßig auf die Wohnungen zu verteilen. Dieser Vorschlag läßt aber die tragfähigen Geschäftshäuser leer ausgehen. Dazu kommt, daß die Zahl und Größe der an den einzelnen Straßen gelegenen Wohnungen ganz unbestimmt ist, so daß sich eine Rechnung auf dieser Grundlage nicht aufbauen läßt. Es ist daher die Verteilung nach den Grundstückfrontmetern vorzuziehen und die Verteilung auf die Wohnungen dem Besitzer zu überlassen. Nur bei Eckgrundstücken, welche infolge ihrer Lage an zwei Straßen doppelt belastet werden, wäre es angebracht, neben der größeren flächenmäßigen baulichen Ausnutzung einige Frontmeter von der Belastung auszuschließen.

Das Ideal einer Wohnung wird durch das Einfamilienhaus dargestellt. Es ist dabei von untergeordneter Bedeutung, ob es frei in einem Garten liegt oder in einer Reihe ohne Vorgarten, jedoch mit Hof oder Garten eingebaut, oder ob mehrere auf einem Grundstück mit gemeinsamem Zugang von der Straße einen Wohnhof bilden, ob es ein Eigenheim oder ein Mietshaus ist. In jedem Falle verdient das Einfamilienhaus eine Förderung durch behördliche Erleichterungen. Im allgemeinen wird heute aber an die Stelle der teuren Villenviertel mit teuren Promenadenstraßen die schmale Wohnstraße mit dem Reihenhaus treten, das bei gleichen hygienischen Vorzügen wirtschaftlicher ist in der Herstellung wie in der Bewohnung und eine bescheidenere Grundfläche beansprucht. Die locker bebauten Grüngebiete verbessern die Stadtluft, verschönern das Stadtbild und dienen den Spaziergängern als Ersatz für große öffentliche Parkanlagen. Sie sind daher besonders auf städtischem Gebiet zu fördern, da die geringere Ausnutzung dem Privatbesitzer nicht genügend Anreiz bietet.

Auch zweigeschossige Bauweise findet nur bei billigem Boden private Bauherren. Erst die dreigeschossige geschlossene Randbebauung bietet im allgemeinen die Möglichkeit, beim Verkauf baureif gemachter Grundstücke einen Gewinn zu erzielen, der sich bei vier- und fünfgeschossiger Bebauung natürlich er-

---

[1]) Reichsforschungsgesellschaft, Verhandlungen, Berichte u. Vorträge der Gruppe 4.

höht, da sich der auf jede Wohnung entfallende Anteil der Baukosten und der Straßenbaukosten dann weiter verringert. Dieser Gewinn tritt allerdings oft nicht in vollem Umfang in Erscheinung, wenn die Grundstückspreise schon vor dem Ausbau der Straße gesteigert werden. Hochhäuser mit mehr als fünf Geschossen sind für Wohnzwecke nicht geeignet. Selbst wenn für die untersten Geschosse der gleiche Belichtungswinkel erhalten wird, steigern sich die Nachteile der Mietshäuser, und es entstehen Wohnmaschinen zur Züchtung kulturloser Massenmenschen. Außerdem wachsen die Baukosten so stark, daß die Erzielung einer größeren Gesamtwirtschaftlichkeit fraglich ist. Bei Geschäftsgebäuden kann eher eine größere Höhe zugelassen werden, wenn gute Belichtungsverhältnisse und ausreichende Freifläche vorhanden sind und eine Schädigung der Nachbarn nicht erfolgt.

Gegenüber der geschlossenen Blockbebauung bietet der Längszeilenbau [1]) den Vorteil besserer Durchlüftung und Besonnung. Die Städteverwaltungen können ihn wirtschaftlicher gestalten, wenn sie die Querstraßen möglichst kurz, ohne Leitungen und nur mit Oberflächenbefestigung ausführen. Der Querzeilenbau ist nur dann vorzuziehen, wenn die Straßen nur als Wege durch Privatgrundstücke angelegt werden, also die Kosten für Grundstücksleitungen durch den Wegfall des Grunderwerbs geringer sind. Werden nur Fußwege vorgesehen, so ermäßigen sich die Kosten natürlich noch mehr. Der fremde Durchgangsverkehr läßt sich leichter ausschalten, wenn das Grundstück durch einen Zaun in der Mitte der Blocktiefe geteilt und jede Hälfte als Wohnhof mit Zeilenbebauung ausgestaltet wird. Dann gilt jeder Wohnhof als ein Grundstück für sich nur mit einem Anschluß an die Straßenleitungen für Gas, Wasser, Kanalisation und elektrischen Strom. Eine Ersparnis tritt dann ein, weil nach den meisten Ortsstatuten für jedes Grundstück die gleiche Anschlußgebühr erhoben wird und, wenn die Gesamtfrontlänge größer ist als die Blockfrontlänge, die Straßenbaukosten für das einzelne Haus dadurch verringert werden.

Vorschläge, welche sich mit einer Reform der Anliegerbeiträge befassen [2]), wollen die Verteilung nach dem Frontmeter beseitigen, die einer weiträumigen Siedlungsweise hinderlich ist. Lange, nur durch Fußwege unterbrochene Baublöcke an den Wohnstraßen und unbebauten Verkehrsstraßen sollen zunächst den Bebauungsplan wirtschaftlicher gestalten und ihn von der Belastung durch unnötige Straßen befreien, die durch die Notwendigkeit ihrer ständigen Unterhaltung zu werteverzehrenden,

---

[1]) Reichsforschungsgesellschaft, Verhandlungen, Berichte u. Vorträge der Gruppe 4.

[2]) Sierks, Reform der Anliegerbeiträge, Dt. Bauztg. 1929 H. 89.

zeitlich unbegrenzten Ausgaben zwingen. Als ein anderes Mittel zur Rationalisierung des Bebauungsplanes wird die Einführung einer zweiten, u. U. auch noch einer dritten Baufluchtlinie empfohlen, so daß die Zugänge zu diesen im Blockinnern liegenden Wohnhäusern als Privatwege anzulegen sind.

Bei diesem Verfahren werden zwar Ersparnisse an Straßenbaukosten erzielt, jedoch steigen die Kosten für die Leitungen erheblich. Dazu kommen für die Besitzer der zurückliegenden Grundstücke als Sonderbelastung die Grunderwerbskosten für die Zuwege, die Verminderung der nutzbaren Fläche und der Nachteil der weiten Wege. Will man die Verschmutzungsgefahr dieser Fußwege beseitigen und ihre Unterhaltungskosten herabsetzen, gleichzeitig die Zufahrt für Transporte und Feuerwehr erleichtern, so entstehen weitere Kosten durch ihren Ausbau zu Fahrwegen. Der Gesamtaufwand an Verkehrsfläche wird dann unbedingt größer als bei der üblichen Bebauung. Die Führung der Leitungen durch Privatgrundstücke führt später oft zu Streitigkeiten und besonderen Unkosten. In bergigem Gelände ist diese Art der Bebauung besonders unzweckmäßig, weil dann die Leitungen oft nicht einmal mit den Zuwegen zusammenfallen; die Unübersichtlichkeit der ganzen Anlage nimmt dann zu. Besondere Schwierigkeiten endlich bestehen bei zersplittertem Grundbesitz, da sich die Besitzer der Vordergrundstücke gegen die Abtretung der Zugangsstreifen sträuben werden. Das Prinzip der mehrfachen Baufluchten dürfte demnach im allgemeinen nicht zu einer Kostenersparnis führen.

Für die Verteilung der Anliegerbeiträge [1]) wird entweder ein allgemein anzuwendender Einheitssatz vorgeschlagen, dessen richtige Bemessung aber sehr schwer sein dürfte, und der auch eine prinzipielle Ungerechtigkeit darstellt. Andere Vorschläge gehen dahin, die gesamten Erschließungskosten eines neuen Stadtteiles auf alle Beteiligten nach dem Bodenwert unter Berücksichtigung des Ausnutzungsgrades und der Lage des Grundstücks und der Bedeutung der Straße umzulegen oder nach der Ausnutzbarkeit des Geländes abgestufte Durchschnitts-Anliegerbeiträge einzuführen. Es ist die Methode, die von den Terraingesellschaften meist angewandt wurde. Sie übernahmen alle Kosten einer Siedlung und legten sie nach dem Bodenwert um. Dieser Weg scheint also gangbar zu sein. Der Nachteil liegt nur in der mangelnden Gewähr für sparsame Straßenplanung.

Gleiche Befürchtungen löst der Entwurf zum Reichsbaulandgesetz [2]) aus durch die Bestimmung, daß die Rückforderungen für Straßenbaukosten von den Anliegern nur den Kosten von Wohnstraßen entsprechen sollen. Dann werden eben die

---

1) Sierks, Reform der Anliegerbeiträge, Dt. Bauztg. 1929 Nr. 89.
2) Vgl. Anm. 3 zu S. 59.

überschießenden Kosten allen Steuerzahlern zur Last fallen. Ferner sollen für Grundstücke, die Minderbemittelten dienen sollen, nach Möglichkeit die Beiträge ermäßigt werden. Auch herbei erhebt sich die Frage, wer den Rest bezahlen soll, da es sich um eine große Zahl von Ermäßigungen handeln dürfte. Bei Festsetzung der Anliegerkosten dürfen die Gemeinden bis zu 40 % des Bodens unentgeltlich für ihre Zwecke beanspruchen. Diese Kann-Vorschrift wird wohl stets voll ausgenutzt werden, so daß sie eine Erschwerung der offenen, dünnen Besiedlung bedeutet. Die Anlagekosten der Straße, auch der bestehenden, können den Anliegern aufgebürdet werden, doch dürfen land- und forstwirtschaftliche und gärtnerische Betriebe, sowie Kleingärten nicht belastet werden. Der Kleingarten am Hause wird aber mitbelastet und dadurch erheblich benachteiligt.

Eine besondere Rolle spielt bei der Ausnutzbarkeit eines Grundstückes der Vorgarten. Er bleibt im Privatbesitz und muß von seinem Besitzer unterhalten werden, dient aber andererseits den Zwecken der Stadtverwaltung. Er wird durch den Fluchtlinienplan als stille Reserve für spätere Straßenverbreiterungen gesichert, ähnlich wie die bisherigen Freiflächenausweisungen ohne Entschädigung. Die wichtigste Beschränkung besteht aber darin, daß die für die einzelnen Bauklassen zugelassene Ausnutzungsziffer [1]) sich auf die Grundstücksfläche unter Abzug des Vorgartens bezieht. Die Bauordnung vernachlässigt ihn also, während der Grundstücksmarkt dagegen dies nicht tut, sondern er verlangt Bezahlung dafür wie für das übrige Bauland. Die Vorgärten gehören als städtebauliche Elemente zum öffentlichen Straßenraum, als Bestandteile der privaten Grundstücksfläche. Diese Doppelstellung führt zu Unerträglichkeiten.

Unter dem Ausnutzungsgrad des Nettobaulandes eines Grundstücks versteht man im allgemeinen das Verhältnis der bebaubaren Fläche zu der um das abgetretene Straßenland verminderten Grundstücksfläche. Einige Bauordnungen verstehen aber unter der Ausnutzungsziffer Z das Produkt aus der zulässigen Geschoßzahl und diesem genannten Verhältniswert. Im Prinzip ändert sich dadurch nichts. Ist nun ein Vorgarten vorgesehen, so ist dessen Fläche von der Gesamtfläche abzuziehen, ehe man Z ermittelt. Dieser Flächenverlust beeinträchtigt also stets die Ausnutzbarkeit eines Grundstücks. Die Ausnutzungsziffer ändert sich nunmehr bei einer Verschiebung des geplanten Gebäudes, obwohl die bauliche Ausnutzung davon unabhängig ist, ob die Baufluchtlinie mit der Straßenfluchtlinie zusammenfällt oder nicht. Es kann ferner ein kleines Z bei fehlendem Vorgarten zu sehr schlechten Licht- und Luftverhältnissen für die

---

[1]) Vgl. hierzu Hoenig, Ausnutzungsziffer und Vorgarten, Dt. Bauztg. 1930 H. 17.

Wohnung führen, ein großes Z bei vorhandenem Vorgarten dagegen zu guten, so daß die Ausnutzungsziffer einen falschen Eindruck hervorruft. Die Vorgärten erhöhen zwar den Wohnwert der Erdgeschoßwohnungen, doch werden dadurch die Verluste in der Ausnutzbarkeit nicht ausgeglichen, die so weit gehen können, daß sie dem Verlust eines Geschosses entsprechen. Die Vorgärten bedeuten daher eine verschleierte Herabzonung des Grundstücks.

Da die Bebauungspläne sie mit einer gewissen Willkür anordnen, bedeuten Vorgärten eine ungerechte Belastung und einen Unsicherheitsfaktor für die Bauklassen, solange ihre Anrechnung als Grundstücksfläche versagt wird oder andererseits ihre Übernahme als vollwertiger Straßenteil durch die Gemeinde unterbleibt. Der erstere Weg ist bei Einfamilienhäusern angebracht. Beim Stockwerksbau dagegen verliert der Vorgarten seine Berechtigung als Bestandteil des Hauses und gehört sinngemäß zur Straße. Hier ist der zweite Weg zu wählen. Der Vorgarten gehört dann zum Straßenprofil und kann zur Unterbringung der Versorgungsleitungen, zu Kinderspielflächen und Baumpflanzungen und als Reserve für spätere Profiländerung dienen. Volkswirtschaftlich betrachtet ist es ziemlich gleichgültig, ob die Kosten für Grunderwerb, Anlage und Instandhaltung dieser Streifen den Anliegern unmittelbar oder als Bestandteil der Anliegerbeiträge aufgebürdet werden. Sie bleiben aber als Grünstreifen unentbehrlich und verdienen, da es sich bei einer Stadt insgesamt um erhebliche Flächen handelt, eine klare Eingliederung in den Bebauungsplan. Auch bei der Feststellung der Besiedlungsdichte wird dann die Unklarheit vermieden, die durch Beschränkung der Berechnung auf das Nettobauland ohne Vorgarten entsteht.

Die Reichsforschungsgesellschaft [1]) macht den Vorschlag, als Anliegerbeiträge sämtliche Kosten, die außerhalb des eigentlichen Grundstücks hinzukommen, auf das Quadratmeter Nutzfläche umzulegen [2]). Dabei sollen evtl. Laden-, Büro- und verschiedene Arten von Wohnflächen unterschieden werden und einzelne Straßen oder Straßengruppen als Grundlage dienen. Die Straßenkosten für Wohnstraßen sollen durch Wahl kleiner Profile und Nichtzulassung schwerer Lastwagen herabgesetzt werden. Bauverbot an unfertigen und Bauzwang an ausgebauten Straßen sollen die Geländeerschließung wirtschaftlicher gestalten, damit nicht Straßen auf Vorrat und zur Auswahl für den Baulustigen gebaut werden müssen. Infolge des nach dem Kriege eingetretenen Wandels in den Anschauungen über das Wohn-

---

[1]) Reichsforschungsgesellschaft, Verhandlungen, Berichte u. Vorträge der Gruppe 4.

[2]) Sierks, Reform der Anliegerbeiträge, Dt. Bauztg. 1929 H. 89.

wesen stehen heute in vielen breit angelegten gut kanalisierten Straßen eingeschossige Kleinhäuser. Dadurch sind erhebliche Verluste an Anliegerkosten entstanden, die nur z. T. auf die Anwohner umgelegt werden können. Ein gesetzlicher Zwang zum Bauen von Grundstück an Grundstück könnte hierbei Abhilfe schaffen. Die Untersuchung über diese Fragen wird fortgeführt und soll besonders durch städtebauliche Statistiken gefördert werden.

b) Bebauungspolitik.

Ist durch eine zweckmäßige Bodenpolitik das als Wohnfläche erforderliche und dafür geeignete Gelände bereitgestellt, so besteht die weitere Aufgabe darin, die Bebauung in die Bahnen einer wirtschaftlich und technisch guten städtebaulichen und konstruktiven Lösung der Wohnprobleme zur Schaffung gesunden Wohnraums zu lenken. Bei Neuerschließung eines Geländes steht als Bebauungsform der Zeilenbau im Vordergrund des Interesses. Während bei dem bekannten Reihenbau im Normalfalle zwei Hausreihen dicht an einer Straße liegen, ist das Kennzeichen des Zeilenbaues im engeren Sinn der gleiche Abstand zwischen den parallelen Luftlinien der Häusergruppen [1]). Beim Einzelzeilenbau [2]) gehört zu jeder Hauszeile einer besondere Straße, die direkt an den Häusern entlang führt. Beim Doppelzeilenbau gehört zu je zwei Hauszeilen eine Straße, die in der Mitte zwischen ihnen liegt, während zwischen den Rückfronten je zweier Zeilen ein Fußweg liegt.

Bei einem wirtschaftlichen Vergleich dieser Erschließungsformen sind neben dem Geländeverbrauch auch die Kosten für Straßenbefestigung, Haupt- und Hausanschlußleitungen zu berücksichtigen. Für den Bodenbedarf ist der Vorgarten entscheidend. Solange seine Anrechnung nicht gestattet wird, ist der Zeilenbau vorteilhafter als der Reihenbau, da er keinen Vorgarten oder höchstens einen Grünstreifen von 2 m Breite aufweist. Bezüglich der Kosten für die Straßenbefestigung ist der Zeilenbau überlegen, soweit man auf die Zufahrt zu jedem Hausgrundstück verzichten und sich mit Wohnwegen begnügen kann. Ob dieser Fall vorliegt, hängt von der Länge der Wohnzeilen ab. Bis zu einer Zeilenlänge von 100 m wird man im allgemeinen mit unbefahrbaren Wegen auskommen und bis zu 200 m mit ausnahmsweise befahrbaren einspurigen Wegen. Bei längeren Zeilen sind zweispurige Fahrwege unerläßlich. Die Einwirkung des Landverlustes durch die Wege hängt von der Breite der Wege ab.

---

[1]) Vgl. hierzu Küster, Dr., Straßenbaukosten und Grundstücksbebauung. Bauamt und Gemeindebau 1929, H. 20.

[2]) Vgl. hierzu Heiligenthal, Reihenbau und Zeilenbau. Zentralbl. d. Bauverwaltg. 1929 S. 381.

Beim Zeilenbau ist die einfachere Führung der Versorgungsleitungen durch die Hausreihen möglich, wenn man die Gefahren bei Rohrbrüchen in Kauf nehmen will. Bei den Entwässerungsleitungen hängt die größere Wirtschaftlichkeit von dem Abstand der Hausreihen ab, da das Verhältnis der Kosten für die Sammelleitungen zu den Kosten für die Hausanschlüsse entscheidend ist.

Die Vorzüge des Zeilenbaues liegen besonders auf hygienischem Gebiet und bestehen in einer besseren Besonnung und Durchlüftung und den großen freien Flächen. Bei Nord-Südlage der Hauszeilen erhalten beide Seiten die gleiche Besonnung. Diese Anordnung ist daher bei kleinen Wohnungen vorzuziehen, weil sie eine freie Grundrißgestaltung ermöglicht. Bei großen Wohnungen läßt sich der Grundriß leichter der Sonnenlage anpassen. Es kann dann u. U. sogar die Ost-Westlage der Hauszeilen vorzuziehen sein, wenn man für einzelne Zimmer eine intensivere Besonnung wünscht und für die Küche und andere Nebenräume darauf verzichtet. Allerdings ist bei Ost-Westlage die 2,5-fache Haushöhe als Mindesthausabstand erforderlich, während bei Nord-Südlage die 1,5-fache Haushöhe genügt, um die volle Ausnutzung der Besonnung zu ermöglichen. In letzterem Fall ist deshalb die minimale Ausnutzbarkeit des Bodens größer.

Als öffentliche Freifläche fordert man allgemein 5,5 qm pro Kopf [1]). Wenn man jedoch bei dreigeschossigen Bauten für jede Wohnung einen ebenso großen Garten, z. B. als Vorgarten, Hintergarten und Dachgarten, vorsieht, kann man dafür die öffentliche Freifläche auf 3,5 qm pro Kopf einschränken. Wird der Vorgarten auch beim Reihenbau angerechnet, dann ist dieser bei einer Höhe von 1—3 Geschossen vorteilhafter, bei 4—5 Geschossen dagegen der Zeilenbau.

Der Mindestgeländebedarf ist für beide Bebauungsformen bei gleicher Sonnenlage und gleicher Stockwerkszahl gleich, wenn die Anrechnung der Vorgärten erfolgt oder diese durch Festsetzung verschiedener Ausnutzungsziffern [2]) für die beiden Zeilenbauarten berücksichtigt werden. Bei Nord-Südlage der Hauszeilen ist die Notwendigkeit, beim Doppelzeilenbau zwei Grundrisse mit verschiedenen Eingangsseiten zu entwerfen, ohne Nachteile. Anders ist es bei Ost-Westlage. Dann muß der Gebäudeabstand aus Rücksicht auf die Besonnung so groß werden, daß meist nur der Einzelzeilenbau anwendbar ist. Die Entscheidung, welche der beiden Formen anzuwenden ist, hängt nur von der Entfernung zwischen den Baufluchtlinien ab, diese ihrerseits neben der Geschoßzahl von der Sonnenlage, also von

---

[1]) Vgl. hierzu Heiligenthal, Reihenbau und Zeilenbau. Zentralbl. d. Bauverwaltg. 1929 S. 384/5.

[2]) Hoenig, A., Ausnutzungsziffer u. Vorgarten, Dt. Bauztg. 1930, H. 17.

örtlichen Umständen. Mithin sind die örtlichen Verhältnisse für die Wahl zwischen den beiden wirtschaftlich gleichwertigen Bauweisen entscheidend.

Die „Reichsforschungsgesellschaft für Wirtschaftlichkeit im Bau- und Wohnungswesen e. V." [1]) wurde im Jahre 1927 gegründet, um bauwirtschaftliche Untersuchungen über eine Verbilligung der Wohnungsherstellung anzustellen. Das Arbeitsgebiet der Reichsforschungsgesellschaft umfaßt u. a. auch die städtebaulichen Fragen, welche mit der Wohnungsherstellung im Zusammenhang stehen. Sie hat sich deshalb auch mit dem Zeilenbau beschäftigt. Die weiteren Untersuchungen sollen sich besonders auf die Fragen erstrecken, wie die Länge, der Abstand, die Höhe und die Gartenanordnung der Bauzeilen zu bewerten sind.

Des weiteren beschäftigt sich die Reichsforschungsgesellschaft mit der Frage der Rentabilität und Zweckmäßigkeit von vielgeschossigen Wohnbauten. An den Baukosten gemessen ist die dreigeschossige Bauweise die relativ billigste, die vier- und fünfgeschossige kommt ihr nahe. Bei höheren Bauten ergeben sich höhere Baukosten für die Wohnungseinheit. Damit ist aber die Frage nicht erschöpft. Bei sehr hohen Bodenpreisen kann bei ausreichender Freifläche trotzdem die Errichtung von Wohnhochhäusern in Frage kommen. Die Ermittlungen über ihre Vor- und Nachteile nach bestimmten Gegenden, bestimmten städtebaulichen Voraussetzungen und bestimmten Berufsansprüchen sollen ebenfalls fortgesetzt werden.

Die Besiedlungsdichte eines Wohngebietes hängt von der Lage der Wohnstraßen zu den Himmelsrichtungen, von der Bauklasse und Bauweise und von der Wohnungsgröße ab. Die Bauordnungen [2]) an sich und besonders ihre Handhabung durch die Baupolizei lenken den Wohnungsbau in bestimmte Bahnen und erschweren die Anwendung neuer Bebauungsformen, auch wenn diese ein gesünderes Wohnen und wirtschaftlicheres Bauen ermöglichen. Während früher oft eine zu große Ausnutzung des Bodens geduldet wurde, kann man heute eine Überschätzung der offenen Bauweise vielfach beobachten, obwohl durch den seitlichen Abstand der Häuser, den Bauwich, Freifläche verloren geht, ohne ausreichende Belichtung und Besonnung der Wohnungen zu schaffen, der Aufwand für Außenmauern zunimmt und die Abkühlungsfläche des Hauses größer wird. Ihre Anwendung ist nur bei Einfamilienhäusern mit großer Gartenfläche angebracht. Sonst ist der Zeilenbau oder der Reihenbau vorzuziehen, wobei der Wegfall des Bauwichs dem Abstand zwischen den Hausreihen zugute kommt. Dabei kann die

---

[1]) Reichsforschungsgesellschaft, Verhandlungen, Berichte u. Vorträge der Gruppe 4.

[2]) Vgl. hierzu Heiligenthal, Städtebaurecht und Städtebau. Berlin 1930.

Wohnung im Gegensatz zu der früheren Methode der engen Höfe auch nach der Rückfront des Hauses orientiert werden, die dann neben guter Belichtung und schönem Ausblick den Vorteil größerer Ruhe und reinerer Luft bieten.

Auch die Anwendung schmaler Wohnwege beim Zeilenbau, die seine Anwendung erst wirtschaftlich vorteilhaft erscheinen lassen, begegnet nicht immer dem nötigen Verständnis städtischer Verwaltungen. Die Überschätzung des Verkehrsbedürfnisses ist hier der Hinderungsgrund für die Ausnutzung einer neuartigen Bebauungsform dort, wo sie den örtlichen Verhältnissen vielleicht am besten Rechnung trägt. Die Bauordnung hat die allgemeine Aufgabe, das Bestreben des Besitzers nach höchster wirtschaftlicher Ausnutzung seines Bodens in wirkungsvoller Weise zu beschränken, wenn die hygienischen Forderungen der Allgemeinheit dabei gefährdet erscheinen. Dadurch darf aber nicht der Weg zu neuen Lösungen des Wohnproblems versperrt werden, sondern es müssen andere Mittel angewandt werden, z. B. eine Änderung des Verteilungsschlüssels für die Anliegerbeiträge. Gerade bei Eckgrundstücken führt die von der Bauordnung als Ausgleich zugelassene höhere und dichtere Bebauung zur Verschlechterung der Grundrißlösung.

Die Bevölkerungsdichte eines Siedlungsgebietes hängt im wesentlichen von der Ausnutzungsziffer des Geländes ab. Für diese gibt es eine wirtschaftlich bedingte untere Grenze und eine hygienisch bedingte obere Grenze. Die hygienisch und wirtschaftlich einwandfreien Bauklassen liegen zwischen den Ausnutzungsziffern 6 und 20 bei Nord-Südstraßen — also zwischen der zweigeschossigen $^{3}/_{10}$-Bebauung und der viergeschossigen $^{5}/_{10}$-Bebauung — und zwischen 6 und 12 bei Ost-Weststraßen [1]). Gegen die Flachbausiedlung wird im allgemeinen eingewandt, daß sie den Bodenbedarf und den mittleren Verkehrsweg in der Stadt zu stark erhöht.

Der hohe Geländeverbrauch ist aber nur auf den Standpunkt der Bauordnungen zurückzuführen, daß hohe Häuser mit geringem, niedere Häuser mit großem Freiraum auszustatten sind [2]). Er fußt auf dem verschiedenen Stand der Bodenpreise und will einen Ausgleich vermitteln. Geht man aber von hygienischen Forderungen aus, insbesondere von den Belichtungsverhältnissen und von der Forderung, daß auf den qm Wohnfläche bei beiden Siedlungsarten eine gleich große Freifläche entfällt, so kommt man zu anderen Grundlagen. Als Mindestgrenze wird man dann für hohe und flache Siedlung das gleiche Verhältnis

---

[1]) Vgl. hierzu Heiligenthal, Reihenbau und Zeilenbau. Zentralbl. d. Bauverwaltg. 1929 S. 382.

[2]) Vgl. hierzu Kränke, K., Der Flächenbedarf der Stadterweiterung. Erläutert an den Beziehungen des Siedlungsrohlandes zu der darauf erzielbaren Geschoßfläche. Städtebau 1929 H. 7, 8 und 11.

von Hausabstand zu Haushöhe festsetzen, also für flache Siedlung geringere Freiflächen fordern oder bei Anwendung größerer Freiflächen die Abtretungsquote und den Kostenanteil für öffentliche Freiflächen herabsetzen. Der mittlere Verkehrsweg der gesamten Stadt wird durch die flache Bauweise im einzelnen Stadterweiterungsgebiet nicht wesentlich vergrößert, da die Siedlung nur einen geringen Teil der Stadt ausmacht und darum die Wegverlängerung innerhalb des Siedlungsbereichs gegenüber den meist sehr weiten Entfernungen der ganzen Siedlung von der Stadtmitte keine nennenswerte Rolle spielt. Andererseits hat die Flachbausiedlung Vorteile aufzuweisen, die für ihre bevorzugte Anwendung sprechen, wenn es gelingt, den Kostenaufwand zu verringern. Sie steht in einem wohltuenden Gegensatz zu dem Wohnungselend der Altstädte mit den überbelegten engen Behausungen ohne Licht und Luft und ohne Freifläche zum Tummeln der Kinder. Die Gärten am Hause geben den Großstadtmenschen die verlorengegangene Beziehung zur Natur wieder. Das Heimatgefühl kann wieder fester Fuß fassen, der Geburtenrückgang erfolgreicher bekämpft werden. Ihre Vorzüge finden sich in gesteigertem Maße bei den durch besonders weiträumige Anlage ausgezeichneten Kleinsiedlungen. Die günstigste Lage der Siedlungskörper ist in der Nähe der radialen Hauptverkehrs- und Ausfallstraßen der Stadt doch mindestens durch Grünstreifen von diesen getrennt, nahe bei zusammenhängenden Grüngebieten und Wasserflächen.

Nach der Schaffung neuer Siedlungen zur Behebung der Wohnungsnot wird die wichtigste Aufgabe der Großstädte in der Sanierung [1]) der Altstädte bestehen [2]). Meist verdanken diese dem Festungscharakter der Stadt, der in manchen Fällen bis zur Gegenwart gewahrt blieb, ihre fast unangetastete Erhaltung. Die erst spät und nur zögernd weiter hinaus verlegten Befestigungen zwangen zu einer übertrieben engen Überbauung der Innenstadt, die mit zunehmender Bevölkerung zu immer größeren Schäden in der Form von Wohnungselend und Verkehrsnot führten. Der Krieg hatte eine wachsende Wohnungsnot im Gefolge durch den Mangel an Neubauten und besonders im Osten Deutschlands durch den Zustrom der Flüchtlinge aus den abgetrennten Gebieten.

Um die Gebiete, welche erhalten bleiben sollen, wird man den Verkehr außen herumleiten. Innerhalb der Randstraßen wird man baufällige Gebäude wiederherstellen, aber dabei einen Druck ausüben auf Beseitigung von Hintergebäuden, Anschluß an die Kanalisation und Erzielung sonstiger hygienischer Verbesserungen. Die historisch weniger wertvollen Teile der Alt-

---

[1]) Hauptvers. der Freien Dt. Akademie des Städtebaues in Breslau. Dt. Bauztg., 1929, Nr. 79.

[2]) Wolf, Altstadtsanierung, Dt. Bauztg. 1930, H. 12.

stadt wird man dagegen nicht so schonend behandeln. Sie werden meist wegen ihrer zentralen Lage den Kern der City, also des Brennpunktes für Handel, Verwaltung und gesellschaftliches Leben, bilden und darum schon teilweise mit Neubauten durchsetzt sein. Bei kleinen Resten wird man mit dem Abbruch baufälliger Häuser, Durchbrüchen für die wichtigsten Verkehrsadern und Festsetzung von Fluchtlinien zwecks späterer Straßenverbreitung auskommen. Handelt es sich aber um größere zusammenhängende Gebiete, so genügen diese Maßnahmen nicht, sondern es ist ein einheitliches Vorgehen durch die Stadtverwaltung oder eine private Organisation zur Erzielung einer großzügigen und durchgreifenden Sanierung nötig.

Nach Klärung der städtebaulichen Seite der Wohnprobleme ist die bautechnische Seite zu untersuchen. Für die Rationalisierung der gesamten Bauwirtschaft ist neben der Anwendung neuer Bauweisen und Baustoffe ein Haupterfordernis die Beseitigung des Saisoncharakters mit dem Ziele, die Bauzeit für ein Haus zu verkürzen und die ganze Bauperiode zu verlängern. Durch die Einstellung des öffentlichen Etats auf den 1. April verzögert sich die Auftragserteilung der öffentlichen Stellen und die Bewilligung von Zuschüssen an das Baugewerbe so sehr, daß wertvolle Sommermonate ungenützt verstreichen und die Ausführung bald wieder durch den Winter unterbrochen wird. Durch diese Saisonschwankungen entstehen für Baufirmen und Bauarbeiter erhebliche Verluste.

Es wäre Aufgabe der Behörden, durch Gewährung von Vorteilen einen Anreiz zum Winterbau [1]) zu bieten. Solche Hilfsmittel wären: Differenzierung der Hauszinssteuermittel je nach dem Zeitpunkt der Bauausführung; vorübergehende Senkung der Transportkosten seitens der Reichsbahn, die infolge der geringeren Ausnutzung ihres Wagenparks im Winter daran interessiert ist; Differenzierung der Baustoffpreise und Löhne. Bei völliger Beseitigung des Saisoncharakters würde der Grund für die hohen Bauarbeiterlöhne im Sommer und die infolgedessen ebenfalls hohen Arbeitslosenunterstützungen im Winter überhaupt wegfallen. Man könnte auch die werteschaffende Arbeitslosenfürsorge dem Winterbau nutzbar machen. Die stärkste Arbeitslosigkeit könnte durch diese Mittel gemildert werden und die qualifizierten Bauarbeiter statt fremder Kräfte herangezogen werden. Gegen Überlieferung und Gewohnheit müßte der Kampf aufgenommen werden, gestützt auf Forschungen und Tatsachenmaterial.

Die volkswirtschaftliche Rentabilität des Winterbaues ist offensichtlich, wenn man berücksichtigt, daß außer dem Bau-

---

[1]) Kühn, G., Dr., Wirtschaftliche Fragen des Winterbaues, Bauwelt 1929 Heft 40.

gewerbe auch Baustoffindustrie und -handel, Möbelindustrie, der Einzelhandel mit verschiedenen Waren und das Verkehrsgewerbe durch die Saisonschwankungen betroffen werden. Dann erst kann der gewaltige ungedeckte Baubedarf befriedigt werden, der die Beseitigung der Wohnungsnot, Ersatz überalterter Wohnungen und Gelegenheit zu freiem Wohnungswechsel neben der Deckung des jährlichen Wohnungsbedarfs, ferner Nachholung der während der Zwangswirtschaft unterbliebenen Ausbesserungen von Wohnungen, endlich die Anpassung des Straßennetzes an die Bedürfnisse des Autoverkehrs umfaßt. Ein anderes Mittel, den Saisoncharakter des Baugewerbes einzuschränken, ist die Förderung von Bauweisen, welche die fertige Herstellung einzelner Bauglieder im Winter in geschlossenen Räumen und ihren Einbau auf der Baustelle im Frühjahr gestatten.

Für diese Ankurbelung der Bauwirtschaft ist die Höhe der vom Reiche zur Verfügung gestellten Mittel von ausschlaggebender Bedeutung. Bevor wieder normale Verhältnisse im Wohnungsbau und eine Herabsetzung der jetzt meist anormalen Wohndichte eintreten können, muß neben der Befriedigung des laufenden Bedarfs der als Folge des Krieges und der neuen Grenzziehung eingetretene Fehlbetrag an Wohnungen gedeckt und Eesatz für die sogenannten Elendwohnungen beschafft werden. Während in den letzten Jahren der größte Teil der Wohnungen mit Hilfe öffentlicher Mittel errichtet wurde, soll nun im Laufe der nächsten fünf Jahre die Wohnungszwangswirtschaft und mit ihr die öffentliche Subventionierung der Wohnungserstellung abgebaut werden. Die Aufhebung des Wohnungsmangelgesetzes ist für den 1. 4. 1934, die des Reichsmieten- und des Mieterschutzgesetzes für den 1. 4. 1936 in Aussicht genommen.

Die Nachfrage nach Neubauwohnungen ist allgemein zurückgegangen. Der Bedarf an Mittelwohnungen ist meist gedeckt, da sie infolge der hohen, durch die Höhe der Zinssätze, der Baukosten und z. T. auch der Verwaltungskosten bedingten Neubaumieten nur von leistungsfähigen Schichten der Bevölkerung bezogen werden konnten. Für die breite Masse besteht nach wie vor ein empfindlicher Bedarf an billigen Wohnungen, deren Miete im richtigen Verhältnis zu ihrem Einkommen steht. Wenn die modernen Gesichtspunkte für die ausreichende Unterbringung kinderreicher Familien Geltung haben sollen, müßten diese Wohnungen ebenfalls von größerem Umfang sein. Da diesen Famililen aber die Aufbringung der entsprechenden Mieten unmöglich sein dürfte und besondere Zuschüsse für diese Zwecke in nächster Zeit kaum zur Verfügung stehen dürften, wird es sich ganz überwiegend nur um die Schaffung von Klein- und Kleinstwohnungen handeln. Daneben soll auch für die Erhaltung des Altwohnraumes gesorgt werden. Eine Herabsetzung

des ungerechtfertigt hoch gestiegenen Bauindex dürfte sich ebenfalls durch Maßnahmen der Regierung erzielen lassen.

Für den Wohnungsbau stehen neben den Reichsmitteln vor allem Mittel zur Verfügung, die von Kommunalverbänden, Genossenschaften und zum größten Teil von Privaten aufgebracht werden. Der gemeinnützige Wohnungsbau wird besonders von den Wohnungsfürsorgegesellschaften, den Siedlungsgesellschaften und den Bausparkassen gepflegt. Da letztere vielfach nicht auf einer soliden Grundlage aufgebaut waren, ist die erfolgte gesetzliche Regelung des Bausparkassenwesens zu begrüßen.

Ein Risiko der privaten Bauunternehmer liegt darin, daß auf den heutigen Neubauten eine Überteuerung durch die Höhe der Baukosten und der Zinssätze lastet. Diese muß aber vor dem Abbau der Zwangswirtschaft zum Verschwinden gebracht werden, denn dieser Abbau ist erst nach einem Ausgleich der Alt- und Neumieten möglich. Die Altmieten können aber nicht mehr wesentlich gesteigert werden, da sie sonst die Leistungsfähigkeit weitester Kreise überschreiten. Bei den Neubaumieten ist dieser Punkt vielfach bereits überschritten, so daß es fraglich ist, ob es dem Bauunternehmer gelingt, schnell genug mit den hohen Mieten soviel herauszuholen, daß er beim Rückgang der Grundstückspreise schadlos bleibt. Auch für die öffentlichen Mittel, die als Hauszinssteuerhypotheken an ungünstiger Stelle stehen, droht die Gefahr des späteren Ausfalls oder der Notwendigkeit für die Behörde, sehr viele Grundstücke zu übernehmen.

Eine besondere Stellung nehmen die Kleinsiedlungen [1]) ein, da es bei ihnen auf möglichst billige Herstellung ankommt. Neben bescheidener Ausstattung und Anwendung von Sparbauweisen dient dazu die Selbsthilfe der Siedler, welche beim Bau mit Hand anlegen. Sehr viel Ähnlichkeit mit den Kleinsiedlungen weisen die Kolonien von Wochenendhäuschen auf, die in dem Bereich von Großstädten namentlich an Seen vorkommen. Die Reichsheimstätten sind noch nicht sehr zahlreich, obwohl in den letzten Jahren viel Flachbau getrieben wurde. Sie bilden meist zusammenhängende Siedlungen. Es gibt aber auch reine Dauergärtengebiete, in denen keine Wohnhäuser errichtet werden dürfen, die zu Reichsheimstätten erklärt worden sind. Zur Erleichterung der Finanzierung im Wohnungsbau ist auch die Einführung des Stockwerkseigentums empfohlen worden. Diesem Vorschlag stehen jedoch soviel rechtliche und finanzielle Bedenken entgegen, daß seine Verwirklichung sehr unwahrscheinlich ist.

Die Gestaltung und Ausstattung der Wohnungen muß auf die Bedürfnisse der Bewohner Rücksicht nehmen, sowohl auf

---

1) Mangoldt, K., Kleinsiedlung, Dt. Bauztg. 1930, H. 35.

die allgemeinen, als auch auf solche, die je nach Größe und Einkommensverhältnissen verschieden sind. Eine befriedigende Wohnfunktion setzt voraus eine richtige Bemessung der Räume mit größter und bequemster Nutzungsmöglichkeit, zweckmäßige Lage der Räume zueinander und deren Ausstattung mit den technischen Neuerungen der Zeit — Zentralheizung, Kalt- und Warmwasserversorgung, Waschgelegenheit mit fließendem Wasser, Bad usw. — aber nur soweit die Kosten für die Bewohner erschwinglich sind oder bei finanziell schwächeren Familiengruppen durch engere Bebauung ein Ausgleich möglich ist. Bei der Finanzierung ist zu berücksichtigen, daß die kinderreichen Familien meist zu den wirtschaftlich schwächeren gehören.

3. Erholungsprobleme und Grünpolitik.

Bei der Auswahl der öffentlichen Freiflächen sind in erster Linie vorhandene Wald- und Grüngebiete zu berücksichtigen. Ehemalige Festungsumwallungen bilden eine bevorzugte Gelegenheit, Freiflächen in der Nähe der Innenstädte zu schaffen. Neben der Erfüllung der Heimat- und Naturschutzaufgaben ist besonders für die Erhaltung des Baumbestandes und der Aussichtsplätze und die Schaffung von Uferpromenaden an Seen und Flüssen zu sorgen. Durch die Ausweisung als Freiland sind Nutzgrünflächen in dem notwendigen Ausmaß in ihrem Bestand zu sichern, damit die auf die Kultivierung und Steigerung der Ertragfähigkeit des Bodens verwandte Mühe, der Aufwand an Fleiß und Kosten nicht verloren ist. Dazu gehören die intensiv landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder großgärtnerisch genutzten Flächen. Sie sind, abgesehen von den früher bereits genannten Gründen, vor allem dann, wenn Städte unmittelbar aneinander grenzen, für die Verwurzelung des Städters mit dem Heimatboden sowohl, wie auch für die städtebauliche Trennung der Städte insgesamt und der verschieden genutzten Flächen der einzelnen Stadt im besonderen unentbehrlich.

Zur Erweiterung des Grünsystems[1]) wird man in der Hauptsache die Flächen, welche für die Bebauung ungeeignet sind, und das zwischen den radialen Hauptausfallstraßen gelegene Gelände heranziehen, das sich wegen des geringeren Bodenwertes besonders dazu eignet. Es ist dabei für eine möglichst gleichmäßige Verteilung des Grüns auf das ganze Stadtgebiet Sorge zu tragen, damit die Entfernung von den Wohnungen nicht zu groß wird. Ebenso werden für jeden Stadtteil ein besonderes Stadion und genügend Einzelsportplätze, für das gesamte Stadtgebiet daneben noch ein großes Stadion mit Betätigungsmöglichkeit für die verschiedensten Sportarten und

[1]) Köppen, Weltstädtische Grünpolitik, Siedlungswirtschaft, 1929 Nr. 8/9.

eine Anzahl von Freibädern und Bootshallen vorzusehen sein. In den Grünplan sind ferner die Friedhöfe einzuordnen und endlich auch alles Gartengrün, das in Form von Vorgarten, Hausgarten und Kleingarten bei Vermeidung hoher Grenzmauern einheitliche Grünzüge bilden kann. Kleingärten sind in ausreichendem Umfange, etwa 300 qm für jede dritte oder vierte Familie, in der Nähe der Wohngebiete unterzubringen und als Dauerkleingärten durch Fluchtlinienpläne oder mit Hilfe des Reichsheimstättengesetzes in ihrem Bestand zu schützen. Wird in dieser Weise die ganze Stadt mit Grün durchsetzt, so kann man darin eine Ausdehnung des Gartenstadtgedankens sehen, der zunächst nur für bevorzugte Vororte der Großstädte Geltung hatte. Bei umfangreichen Grünplanungen kann sich auch die Möglichkeit ergeben, auf die Gestaltung des örtlichen Klimas Einfluß zu gewinnen.

Eine besondere Aufgabe erfüllen Grünstreifen, welche die Wohnviertel gegen die schädlichen Einwirkungen der Industrie und des Verkehrs [1]) schützen sollen. Die letzteren bestehen in der Erschütterung der Gebäude und der Straßendecke, der starken Geräuschentwicklung, der Verunreinigung der Luft durch Staub und Schmutz, der Belästigung der Atmungsorgane und des Auges, der Beeinflussung des ganzen Nervensystems. Es sind neben der Abriegelung der Wohnblöcke durch Grün direkte Maßnahmen gegen diese Schäden nötig, damit sie nicht die an anderer Stelle mit großem Kostenaufwand geschaffenen Erholungsmöglichkeiten in ihrer Wirkung illusorisch machen. Durch Schaffung und Erhaltung richtig profilierter, fugenloser und daher abwaschbarer, griffiger, verschleißfester, geräuscharmer und erschütterungsfreier Straßendecken, durch gute Straßenreinigung und staubfreie Müllbeseitigung, durch die Verbesserung der Fahrzeuge, welche sicher, stoßfrei und geräuschlos laufen müssen, ohne Rückstände zu hinterlassen oder die Straßendecke anzugreifen, durch polizeiliches Eingreifen gegen unnötigen Straßenlärm und ungünstige Lichtwirkungen, durch Verbesserung der Gewerbe- und Feuerungsanlagen zur Verminderung der Rauch- und Rußplage und der gasförmigen Abgänge, durch Beseitigung der Gefahrenstellen für Verkehrsunfälle, durch schallsichere Ausgestaltung der Bauten lassen sich die nachteiligen Wirkungen des Verkehrs abschwächen.

Die Auspuffgase der Autos [2]) enthalten Kohlenoxyd und können dadurch bei dauernder Einwirkung Schädigungen im Gefolge haben, besonders wo die Windbewegung durch Häuser gehindert ist. Die Luftverunreinigungen können eine Ver-

---

[1]) Süpfle, Hygiene des Straßenverkehrs, Bauamt u. Gemeindebau 1929 Heft 23.

[2]) Heilmann, Gesundheitsschädl. Erscheinungen im neuzeitlichen Straßenverkehr, Bauamt u. Gemeindebau 1929, H. 22.

schlechterung des Klimas herbeiführen, da durch den Staub- und Rußgehalt eine die Sonnenstrahlen z. T. absorbierende Dunsthülle geschaffen wird; die Verbrennungsprodukte können die Bildung des gefährlichen und psychisch deprimierenden Nebels fördern und an Pflanzen und Bauwerken Schäden hervorrufen. Die durch Verkehrseinflüsse erzeugten Unlustgefühle führen oft zum Aufsuchen von Erholungsersatz anstelle von wirklicher Erholung und physiologischem Ausgleich. Dieser bedeutet einen gesundheitsschädigenden Einfluß des Großstadtlebens, der nur durch erhöhte Schaffung guter Erholungsmöglichkeiten abgeschwächt werden kann.

C. Grundlagen zur Durchführung der Eingemeindung.

1. Verwaltungsmaßnahmen.

Für die juristische Wirksamkeit der Umgemeindung ist im Einzelfalle der Erlaß eines Landesgesetzes maßgebend, das in der Hauptsache den Umfang des Eingemeindungsgebietes festlegt, aber auch in die Auseinandersetzung zwischen den beteiligten Kommunen über Verwaltungs- und Finanzfragen eingreift.

Während der Verhandlungen, die dem Erlaß eines Eingemeindungsgesetzes vorauszugehen pflegen, werden in den meisten Fällen Verträge zwischen den beteiligten Gemeinden, also der Stadt und den einzugemeindenden Ortschaften, geschlossen, welche die Zustimmung der Landgemeinden zu ihrer Einverleibung gegen Zusicherung bestimmter zukünftiger Leistungen seitens der Stadt zum Ausdruck bringen [1]). Da aber diese Eingemeindungsverträge nur selten ihren Niederschlag in dem betreffenden Gesetz finden, sonst aber ihre Durchführung ganz von dem guten Willen der städtischen Körperschaften abhängt, da eine Kontrolle nicht besteht, ist den Verträgen keine allzu große Bedeutung beizumessen.

In den Eingemeindungsgesetzen werden vielfach auch Verwaltungsfragen angeschnitten. Bei der Gliederung der erweiterten Großstadt erweist es sich im allgemeinen als beste Lösung, wenn die Wahrung der allgemeinen Belange einer zentralisierten, die der örtlich besonderen einer dezentralisierten Verwaltung übertragen werden unter Anpassung an die sozialen topographischen, verkehrstechnischen u. a. zweckbestimmende Faktoren. Besteht das Stadterweiterungsgebiet vorwiegend aus Landgemeinden, so wird dieses meist in Verwaltungsbezirke aufgeteilt, deren Leitung der Stadtverwaltung unterstellt ist. Handelt es sich um die Eingemeindung einer kleinen Stadt, so

---

[1]) Vgl. hierzu Mertens, Neue Wege z. Dezentralisation der Großstadt. Die Abmachungen zw. Stadt u. Kreis Essen. Kom. pol. Bl. 1928 Nr. 24.

kann diese als besonderer Verwaltungsbezirk erhalten und mit einer gewissen Selbständigkeit ausgestattet bleiben. Ein Beispiel dieser Art bildet die Stadt Höchst [1]), die nach Frankfurt a. Main eingemeindet wurde[2]). Ein Versuch mit besonders weitgehender Erhaltung der Selbständigkeit wurde bei dem Zusammenschluß der Städte Krefeld und Uerdingen a. Rh. gemacht.

Die Umgemeindung bedingt für die davon betroffenen Ortschaften und ihre Bewohner eine Reihe von Veränderungen, die sich erst nach und nach bemerkbar machen. Der Wechsel in der Gemeindezugehörigkeit äußert sich beim Wahlrecht zu den kommunalen Körperschaften, bei der Betätigung der Selbstverwaltung und bei der Ortsklassenzugehörigkeit. Die Gesetze und Polizeiverordnungen, die in der Großstadt Geltung haben, treten sofort oder nach einer Übergangszeit auch für das Erweiterungsgebiet in Kraft. Dabei ist besonders der Einfluß der Mieterschutzgesetze und der bodenpolitischen Gesetze von Bedeutung. Die Beamten und Angestellten der ihre Selbständigkeit einbüßenden Gemeinden werden zum größten Teil in den Dienst der Großstadt übernommen. Eine Ersparnis an Kräften tritt dadurch ein, daß das Gegeneinanderarbeiten gleichartiger Dienststellen und die damit verbundene Doppelarbeit infolge einheitlicher Zielsetzung für das ganze Gebiet wegfällt.

2. Finanzprobleme.

Ein enger Zusammenhang zwischen privatwirtschaftlich und volkswirtschaftlich wichtigen Änderungen besteht bei den Steuern [3]). Der häufig wiederkehrende Unterschied zwischen Wohnsitz und Betriebsgemeinde führt zu erheblichen Unzuträglichkeiten. Entweder haben begüterte Kreise ihren Wohnsitz in einem dicht vor den Toren der Stadt gelegenen Villenvorort gewählt und machen von ihren Leistungen Gebrauch, ohne sich durch Steuerzahlung an der Kostendeckung zu beteiligen, oder Industrien siedeln sich in der Nähe der Stadt an, um billige Arbeitskräfte aus der Stadt zu nehmen, aber der höheren steuerlichen Belastung aus dem Wege zu gehen. In beiden Fällen ist ein Ausgleich durch Eingemeindung nötig, um Nutznießung und Kostenbeitrag miteinander zu verbinden. Andrerseits sträuben sich die Städte zuweilen gegen die Einbeziehung von Gemeinden, die als reine Arbeiter- oder Beamtenwohnorte weder über Vermögen noch über Einnahmen in nennenswertem Umfang verfügen. Hier ist jedoch ein gerechter Ausgleich ebenfalls notwendig.

---

1) Vgl. hierzu Bezirksselbstverwaltung Frankfurt a. M.—Höchst. Mag. Frankfurt a. M. u. Bezirksamt Höchst.

2) Vgl. hierzu Landgrebe, E., Frankfurt a. M.—Höchst, eine neue Form der Eingemeindung. Kommunale Umschau 1928 Nr. 24.

3) Vgl. hierzu Pr. Landtag 3. Wahlp. Drucks. Nr. 2042.

Ist das Eingemeindungsgesetz in Kraft getreten, so folgt die finanzielle Auseinandersetzung [1]) zwischen den beteiligten Kommunen. Dabei gehen Vermögen und Schulden der Einzelgemeinden auf die Stadt über. Die beteiligten Landkreise erhalten meistens zum Ausgleich für verlorene Einnahmen eine Abfindungssumme von der Stadt, soweit nicht ihre Lebensfähigkeit so geschmälert wird, daß ihre Auflösung oder Zusammenlegung mit anderen Kreisen notwendig wird. Der Finanzausgleich wird entsprechend der Neuabgrenzung des Gebietes abgeändert.

Der Stadtgemeinde bringt die Eingemeindung im allgemeinen im Erweiterungsgebiet zunächst nur Ausgaben, abgesehen vielleicht von einigen Ersparnissen, z. B. durch Stilllegung unwirtschaftlicher Gas- oder Wasserwerke. Aufschließung des Geländes und Ausbau des Vorortverkehrs, sowie gesteigerte Wohlfahrtslasten lassen den Etat anschwellen. Die benachbarten Landkreise sind die schärfsten Gegner jeder Eingemeindung, können aber doch die kulturellen Werte der Großstadt ihren Bewohnern nicht bieten.

Droht ihnen die Abtretung eines Teilgebietes, so machen sie meist schon jahrelang vorher keinerlei Aufwendungen mehr für die betroffenen Ortschaften. Sie wirken nicht einmal vorbeugend, sondern dulden oft das Entstehen wilder Siedlungen direkt vor den Grenzen der Stadt. Dieser bleibt es dann überlassen, nach der Eingemeindung die seit Jahren schlummernden und nun ins Ungemessene sich steigernden Wünsche der neuen städtischen Bürger in kürzester Frist zu befriedigen und den neuen Vororten ein der Großstadt würdiges Gepräge zu verleihen durch Anschluß an ihr Verkehrs- und Versorgungsnetz und Ausmerzung der Schäden einer planlosen Bebauung. Der Zeitraum, der für diesen Aufschließungs- und Umgestaltungsprozeß benötigt wird, richtet sich ganz nach dem Kapitalaufwand, hängt also von den vorhandenen Mitteln ab. Liegt eine besondere Notwendigkeit zur Beschleunigung vor, so läßt sich diese u. U. durch Aufnahme einer Anleihe für das Eingemeindungsgebiet herbeiführen.

3. Kapitel.

Landesplanung.

1. Natürliche und historisch-rechtliche Grundlagen.

Was die Stadtplanung für die einzelne Stadt erreichen will, erstrebt die Landesplanung für das ganze Reich, nämlich die Ordnung der Beziehungen zwischen Industrie, Bergbau, Landwirtschaft, Wohnungsbau, Verkehr, Hygiene und Naturschutz

[1]) Vgl. hierzu Pr. Landtag 3. Wahlp. Drucks. Nr. 3000 u. 3001.

unter Berücksichtigung zunächst der topographischen, geographischen, geologischen und klimatischen Verhältnisse [1]). Zu den geographischen Grundlagen gehören u. a. die Verkehrslage, die vorhandenen Siedlungen, die großen Wald- und Heideflächen; zu den geologischen der Untergrund, Wasservorkommen, Heilquellen und abbauwürdige Bodenschätze [2]).

Neben diesen natürlichen Grundlagen sind bei der Landesplanung vielfach politische, volkstümliche und historisch-rechtliche Gegebenheiten zu berücksichtigen, darunter vor allem die Einflüsse des Wege- und Wasserrechts [3]), sowie Eigentumsgrenzen, da eine Umlegung nach der bisherigen Gesetzgebung nur in besonderen Fällen in Frage kommt. Hierzu kommen Gesichtspunkte wirtschaftlicher Art für den Bau und Betrieb technischer Anlagen, z. B. Wasserkraftanlagen und Stromversorgung, desgl. Einwirkungen finanz- und volkswirtschaftlicher Art wie Handelsverträge und Zölle, ferner Standortverschiebungen und Strukturverwandlungen der Wirtschaft, Veränderungen des Lebensstandards der Bevölkerung und andere durch die Zeitverhältnisse bedingte unwägbare Einflüsse. Zwischen allen diesen Faktoren hat die Landesplanung einen Gleichgewichtszustand zu schaffen, um dann auf ihnen aufbauend unter Verwendung statistischer Pläne über Bevölkerungsdichte, Verteilung der Landwirtschaft und Industrie, Verkehrsbeziehungen zwischen Wohnort und Arbeitsstätte, Verkehrszählungen u. a.m. an die Neuplanung heranzugehen, wobei auf eine objektive Prüfung der von den verschiedenen Interessenten beschafften Unterlagen und der von diesen geäußerten Wünsche großes Gewicht zu legen ist.

2. Übergemeindliche Regelung wichtiger Verkehrsfragen.

Bei der Planung sind die Verkehrsfragen in erster Linie zu berücksichtigen. Die starke Anhäufung des Verkehrs auf Eisenbahnen, Wasserwegen und Straßen, insbesondere infolge des schnell gestiegenen Autoverkehrs hatte eine engere wirtschaftliche Verknüpfung zunächst von Stadt und ländlicher Um-

---

[1]) Vgl. hierzu Brandt, Jürgen, Landesplanung. Berlin 1929.

[2]) Welche Bedeutung letzteren zukommt, zeigt der Plan, die Stadt Beuthen OS. an eine andere Stelle zu verlegen, um den Abbau der darunter anstehenden Bodenschätze zu ermöglichen. Wenn deren Wert tatsächlich, wie angenommen wird, den Kosten der Neugründung und Umsiedlung entspräche, so wäre die Ausführung sehr wünschenswert, da eine neu gegründete Stadt, nach modernsten Gesichtspunkten erbaut, einen bedeutenden Fortschritt darstellen würde, ganz abgesehen von den dadurch gegebenen großen Vorteilen der Arbeitsbeschaffung und der Erschließung weiterer Kohlenlagerstätten.

[3]) Vgl. hierzu Delius, Helmut, Stadtplanung — Landesplanung — Reichsplanung. Stadtbaukunst 1929/30 Nr. 6 u. 7. — Ders., Städtebau und Landesplanung und ihre gesetzliche Regelung. Dt. Bauztg. 1930 Nr. 30/32.

gebung, dann von Stadt zu Stadt und schließlich zwischen größeren Gebieten zur Folge. Die Landesplanung hat diese Verkehrsbeziehungen, welche sich nach dem Grad ihrer örtlichen oder überörtlichen Bedeutung abstufen und das Rückgrat der wirtschaftlichen Weiterentwicklung bilden, zu ermitteln und die Freihaltung ausreichender Verkehrswege für die Zukunft zu sichern. In erster Linie sind die großen Durchgangsstraßen[1]) für den Kraftwagenverkehr, die Straßenbahnen für den Überland- und Vorortverkehr, die Anschlußstraßen für Bahnhöfe, Häfen und andere Wirtschaftsknotenpunkte, also Verkehrswege von überörtlicher Bedeutung zu berücksichtigen, bei dichter Besiedlung des Gebietes auch solche zweiter und dritter Ordnung.

Während früher die Ortschaft als der Ausgangspunkt der Straße galt, werden heute Städte [2]) und Dörfer so in das große Verkehrsnetz eingelagert, daß die Hauptverkehrswege bei möglichst gerader und übersichtlicher Linienführung um die Ortschaften herumgeführt werden und nur Anschlußstränge den Ortsverkehr einschalten. Selbst kleinere Dörfer sucht man im Interesse schnelleren und gefahrloseren Verkehrs zu umgehen. Ebenso schafft man Ersatz für enge bebaute Straßen, deren Verbreiterung auf technische, finanzielle oder künstlerische Hindernisse stößt, durch Entlastungsstraßen, die man durch billigeres Hinterland legen kann, womit man den Grunderwerb des bebauten Kerns vermeidet. Man sucht aus den gleichen Gründen die Zahl der in die Hauptdurchgangsstraßen einmündenden Nebenwege möglichst gering zu halten und die Wohnviertel durch Grünstreifen gegen die Belästigung durch Geräusche und Staub zu schützen. Erst die Festlegung dieser großen Fernstraßen gestattet die Planung von Anschlußstraßen, von Wohn- und Geschäftsstraßen und damit die Aufstellung der Flächenaufteilungs- und der Bebauungspläne. Die Planung der einzelnen Ortschaften hat sich den von der Landesplanung gemäß dem Gesamtinteresse aufgestellten Richtlinien anzupassen und dem Gesamtplan einzugliedern.

Der erste Plan für ein deutsches Durchgangsstraßennetz wurde vom deutschen Straßenbauverband aufgestellt und im Jahre 1925 veröffentlicht. Ein weiterer Plan für ein Kraftwagenstraßennetz wurde von der Studiengesellschaft für Automobilstraßenbau geschaffen. Dieser Plan umfaßte nur die großen Grundgedanken der Linienführung, während die Anpassung des Entwurfs an die örtlichen Bedingtheiten den Provinzialverwaltungen zugedacht war. Diesen oblag also die Rücksichtnahme auf die Standorte der Industrie und der Rohstofflager, auf die Bedürfnisse der Landwirtschaft und des örtlichen Verkehrs.

---

[1]) Ehlgötz, Die Straße als Glied der Landesplanung und des Städtebaues, Bauingenieur 1930, H. 24.

[2]) Bünz, Städtebau und Landesplanung, Berlin 1928.

Neben der Verbindung der Verkehrszentren untereinander durch die Fernstraßen [1]) führen Strahlenstraßen von ihnen zu den Knotenpunkten zweiter und dritter Ordnung. Ferner werden Rundstraßen vorgesehen, z. B. in Schlesien im Südwesten am Gebirge, im Nordosten an der nach dem Kriege neugeschaffenen Grenze entlang, endlich Querverbindungen senkrecht zu der Hauptrichtung, kleine Verbindungsstraßen und Abzweigungen als letzte Verästelung. Da die gesamte Planung ihrem Zweck entsprechend für große geschlossene Wirtschaftsgebiete einheitlich durchgeführt wird, kann dabei auf die Verwaltungseinteilung, also die Grenzen von kleinen Ländern, Regierungsbezirken und Kreisen, keine Rücksicht genommen werden.

Welche Bedeutung einem planvollen Straßenbau zukommt, geht daraus hervor, daß der Anlagewert des deutschen Verkehrswesens rund 55 Milliarden Mark beträgt und davon auf Stadt- und Landstraßen rund 13,5 Milliarden Mark entfallen. Für Bau und Unterhaltung der Straßen werden jährlich über eine Milliarde Mark ausgegeben. Daraus geht die Bedeutung der Ersparnisse hervor, die bei wirtschaftlicher Linienführung und Ausführung erzielbar sind. Die Verkehrsbehinderung durch schlechte Straßen wird kostspielig durch die erforderlich werdende Verkehrsregelung und die höheren Betriebskosten der Fahrzeuge.

Um eine Beschleunigung des Fernverkehrs zu erzielen, wird die Anlage von Nurautostraßen mit planfreien Kreuzungen neben dem allgemeinen Verkehrsnetz befürwortet. Die Studiengesellschaft für Automobilstraßenbau (Stufa) stellte bereits 1928 einen Plan für ein Fernstraßennetz von 22 500 km Länge auf. Die Ausführung dürfte jedoch, abgesehen von dem bereits in Angriff genommenen Teilstück Bonn—Köln—Düsseldorf—Ruhrgebiet, vorläufig an der Aufbringung der Kosten scheitern, da zunächst an die Schaffung eines brauchbaren Straßennetzes für den allgemeinen Verkehr herangegangen werden muß. Das vorhandene Verkehrsbedürfnis muß durch das zweckmäßigste Verkehrsmittel befriedigt werden, damit mit dem geringsten Aufwand der größte Nutzen für die Volkswirtschaft erzielt werden kann. Dazu ist eine Zusammenarbeit der verschiedenen Transportmittel nötig, auch um eine bessere Ausnutzung der vorhandenen Ladefähigkeit zu erreichen.

Wie weit ein Verkehrsmittel sich eine Vorzugsstellung schaffen kann, wird durch seine baulichen und seine verkehrs- und betriebswirtschaftlichen Grundlagen bestimmt, von denen der Grad der Sicherheit, Regelmäßigkeit, Schnelligkeit und Billigkeit in der Verkehrsbedienung abhängt. Diese wichtigen Grundlagen wurden daher untersucht an charakteristischen

[1]) Planeth, Landesplanung und Straße, Verkehrstechnik 1930 H. 7.

Schaulinien über Verschiebungen im Kapitalbedarf für die Schaffung des Weges und der Fahrzeuge, über betriebliche Leistungsfähigkeit, Selbstkosten für Personenkilometer und Tonnenkilometer, Ausnutzung der Verkehrsmittel und Einfluß der Verkehrsschwankungen auf die Wirtschaftlichkeit der Verkehrsarbeit. Diese Grundlagen der verschiedenen Transportmittel führten zu einer Spezialisierung der Verkehrsarbeit und ihrer Verteilung auf alle Verkehrsmittel.

Die Organisation einer Zusammenarbeit verschiedener Verkehrsmittel ist umso schwieriger, je mehr davon im Wettbewerb stehen, je mehr das eine in das Wettbewerbsfeld des anderen ragt und je geringer bei ihnen die Spanne inbezug auf Schnelligkeit, Billigkeit und Bequemlichkeit ist. Zu beachten ist dabei, daß der Protektionismus der öffentlichen Hand die Verkehrsmittel meist unter ungleiche betriebswirtschaftliche Bedingungen stellt. Die den schnellen Transport bedingende Freizügigkeit der Transportmittel ist besonders im Luftverkehr noch sehr gehemmt durch machtpolitische Bestrebungen der Staaten und durch die Auswirkungen des Luftfahrtrechtes.

In enger Beziehung zu den Verkehrsfragen stehen auch bei der Landesplanung die Arbeits- und Wohnprobleme. Industrielle Standortfragen können infolge der Verkehrsentwicklung nach kurzer Zeit einer völlig veränderten Lösung bedürfen. Der Flugverkehr birgt ungeahnte Möglichkeiten. Doch auch die Eisenbahn bemüht sich, den Vorsprung anderer Verkehrsmittel einzuholen, wie, um nur ein Beispiel herauszugreifen, die Versuche mit dem Propellertriebwagen zeigen. Durch Einsatz solcher schnellen Fahrzeuge wäre es möglich, die Pendelwanderung, d. h. den Austausch von Arbeitskräften in einem Gebiet bis zu einem Radius von etwa 150 km ohne große Schwierigkeiten vorzunehmen. Die Folge wäre ein stärkeres Anwachsen der Großstädte. Vorwiegend arbeitsintensive Betriebe würden sich in dieser Einflußzone der Großstädte in verstärktem Maße ansiedeln und deren Ausdehnung fördern. Wenn man von solchen Zukunftsmöglichkeiten absieht, welche die Beziehungen zwischen Verkehr, Arbeit und Wohnung grundlegend zu verändern in der Lage wären, gibt es eine Siedlungsform, welche eine besondere Lösung für diese Beziehungen darstellt, nämlich die Trabanten- oder Satellitenstadt [1]). Darunter sind Siedlungskörper zu verstehen, die sich in räumlicher und organisatorischer Trennung von der den Mittelpunkt bildenden Kerngroßstadt z. T. im Anschluß an bestehende Kleinstädte in einer Durchschnittsentfernung von etwa 15—30 km rings um die Kernstadt gruppieren. Sie nehmen einen bestimmten Charakter an durch ihre Zweckbestimmung als vorwiegender Arbeits-, Wohn- oder Erholungsbezirk. Sie unterscheiden sich grund-

[1]) Hiller, Trabantenstädte. Dt. Bauztg. 1929, Nr. 79.

legend von den geschlossenen Siedlungen, die im unmittelbaren Vorortbereich der Großstädte in engster Wechselbeziehung zu diesen entstanden sind.

Als neue Verkehrszentren führen die Trabantenstädte zu einer Erschütterung und Veränderung der in bestehenden wirtschaftlichen Zellen festgelegten volkswirtschaftlichen Immobilien- und Bodenwerte. Die Mutterstadt wird gezwungen, ihr Verkehrsnetz auf eine Reihe nicht intensiver Strecken zu verästeln, statt eines gleichmäßigen Ausbaues mit rentablen, durch stärker besiedelte Gebiete gelegten Verkehrslinien.

Das System der Trabantenstädte mit den Nebenkernen selbständiger Eigenart, die bisher nur ein theoretisches Dasein führen und deren Verwirklichung an dem Fehlen organischen Wachstums im Zusammenhang mit der Mutterstadt unter Ausnutzung ihrer geistigen und finanziellen Kräfte scheitern wird, weist nur Nachteile auf gegenüber dem planmäßig sich entwickelnden Ausbau der Großstädte [1]), der an das bestehende Stadtzentrum mehr oder weniger unmittelbar anknüpft. Bei diesem Ausbau wiederum ist die Entwicklung abgesonderter Vorortsiedlungen billiger und vorteilhafter als die Ausweitung der Vorstädte, die zu den in der Vorkriegszeit allgemein üblichen, durch die Beschränkung auf die innere Baupolitik bedingten teuren Grundstückringen zurückgreift. Leider ist diese Möglichkeit in vielen Fällen verbaut durch die starre Bindung der Großstadt an ihre politischen Grenzen mit der dadurch hervorgerufenen Einengung, sowie durch frühere Versäumnisse der Bodenpolitik.

3. Raumwirtschaftsplanung.

Abgesehen von solchen Einzellösungen, welche die Umgebung der Großstädte betreffen [2]), hat die Landesplanung ganz allgemein die Aufgabe, Raumwirtschaftspläne für das ganze von ihr betreute Gebiet aufzustellen und dadurch die Flächen für Verkehr, Bergbau und Industrie, Wohnung und Grün auszuweisen. Es fällt ihr die nicht leichte Aufgabe zu, solche Nutzungspläne, die hauptsächlich vorbeugenden und verhindernden Charakter tragen, auch gegen den Willen der verschiedenen Interessenten zum Wohle der Allgemeinheit durchzusetzen.

Da bei der Landesplanung alle Aufgaben, die über den Rahmen der Einzelgemeinde hinausgehen, im Vordergrund des Interesses stehen, hat sie sich auch mit den Forderungen der Landkreise zu befassen, die in steigendem Maße, besonders in

---

[1]) Schleicher, O., Großstadtsiedlung und Landesplanung, Bauamt und Gemeindebau 1929, H. 20.

[2]) Denkschrift, betr. eine Landesplanung für die weitere Umgebung von Berlin.

Industriebezirken, bestrebt sind, den Großstädten als ebenbürtige Konkurrenten [1]) an die Seite zu treten. Als „industrialisierte Großkreise" wollen sie ein eigenes kommunales Leben auf tragfähiger finanzieller Grundlage entfalten, das den Drang zur Großstadt abschwächen oder gar aufheben soll. Ob es ihnen gelingen wird, dieses Ziel zu erreichen, ist immerhin zweifelhaft nach den bisher ziemlich unbedeutenden Leistungen der Landkreise auf kulturellem Gebiet.

Die Voraussetzung für das Gelingen solcher Versuche wie überhaupt für einen Erfolg der Landesplanung ist eine durchgreifende Reichs- und Verwaltungsreform [2]). Diese muß nicht nur lebensunfähige, kleine Landkreise durch eine Neueinteilung beseitigen, sondern darüber hinaus für das ganze Reich durch Neugliederung der Länder unter Beseitigung der zahllosen Enklaven und der Miniaturländer die Grundlage für eine gedeihliche und wirtschaftlich vernünftige Entwicklung schaffen und dadurch der Landesplanung ihre Aufgabe erleichtern. Unter den bestehenden ungünstigen Verhältnissen muß sie einen großen Teil ihrer Arbeit darauf verwenden, einen Ausgleich widerstreitender Interessen herbeizuführen, z. B. zwischen Hamburg und Preußen, zwischen Großstädten und den anliegenden Landkreisen.

Neben der Ausdehnung des Wirkungskreises auf immer neue Aufgaben wächst auch die äußere Organisation der Landesplanungsverbände und überzieht allmählich das ganze Reich mit ihrem Netz. Nur der Siedlungsverband für den Ruhrkohlenbezirk arbeitet auf Grund eines besonderen preußischen Gesetzes von 1920. Die anderen Verbände sind in juristischer, wie in organisatorischer Hinsicht verschieden gestaltet, führten aber zu freiwilligen Zusammenschlüssen der Spitzenbehörden, der kommunalen Verbände und der Wirtschaftskreise. Ihre Lebensfähigkeit hängt von der Beschaffung von Geldmitteln für die Durchführung der Planungsarbeit ab. Der Ruhrkohlensiedlungsverband kann Steuern erheben, tritt also als öffentlichrechtliche Körperschaft auf und baut z. B. auf allgemeine Verbandskosten die großen Durchgangsstraßen. Bei den anderen Planungsverbänden ist die Kostendeckung sehr verschieden. Meist verden von den Verbandsmitgliedern Beiträge und Sonderumlagen erhoben.

Ebenso wie die Reformbestrebungen der Landkreise [3])

---

[1]) Schmidt, R., Dr., Großkreis oder Großstadt, eine Frage der Überlegenheit der Siedlungsform. Dt. Bauztg. 1928, H. 86, Beilage: Stadt und Siedlung.

[2]) Wecks, P., Die Auflösung des Landkreises Wiesbaden im Licht der modernen Bestrebungen zur Verwaltungsreform. Frankfurt a. M. 1929.

[3]) Schmidt, R., Dr., Untersuchung der Zweckmäßigkeit einer Umgestaltung industrialisierter Landkreise in „Großkreise". (Landkr. Moers). Essen 1928.

haben auch die Arbeiten der Landesplanung ihren Ursprung in den stark mit Industrie durchsetzten Gebieten, weil dort der ordnende Eingriff einer höheren Instanz am notwendigsten ist. Mit der Ausdehnung der Verbandsarbeit auf immer weitere Gebiete wird sich die Notwendigkeit ergeben, alle Verbände zu einer Reichsplanung zusammenzufassen, um eine Vereinheitlichung der Planungsarbeit zu erzielen und ein Gegeneinanderarbeiten der einzelnen Verbände auszuschließen.

Naturgemäß ist die ganze Planungsarbeit der Reichs-, Landes- und Stadtplanung auf den Voraussetzungen der heute gegebenen technischen Basis aufgebaut. Dies gilt vor allem hinsichtlich der Verkehrsentwicklung, deren Zukunftsmöglichkeiten bereits angedeutet wurden. Aber auch die industrielle Entwicklung kann Überraschungen bieten, die zu einer völligen Umstellung der Planungsgrundlagen zwingen. Auf bergbaulichem Gebiet z. B. könnten solche Möglichkeiten in der Verflüssigung der Kohle, in der Ferngasversorgung und in der Ausbeutung der Erdölvorkommen in Hannover zu sehen sein. Ob die Großstädte sich später zu Riesenstädten entwickeln oder wieder zusammenschrumpfen werden, wird ebenfalls nicht nur von der Bevölkerungsentwicklung, sondern auch von technischen Faktoren stark abhängen und läßt sich deshalb heute nicht mit unbedingter Sicherheit voraussehen.

Lebenslauf.

Als Sohn des Rentiers Wilhelm Schroll am 7. Dezember 1899 in Breslau geboren, besuchte ich das Staatliche St. Matthiasgymnasium in Breslau. Im Dezember 1917 wurde ich zum Heeresdienst eingezogen und nahm nach bestandener Reifeprüfung an den Kämpfen an der Westfront mit Auszeichnung teil. Nach Beendigung des Kriegsdienstes studierte ich ein Semester an der Technischen Hochschule in Breslau, danach an der Technischen Hochschule in Berlin-Charlottenburg in der Fakultät für Bauwesen (Bauingenieur-Abteilung), wo ich die Diplom-Hauptprüfung im Dezember 1924 bestand.

Während mehrjähriger Tätigkeit in der Privatindustrie widmete ich mich an der Technischen Hochschule und Universität zu Breslau einem eingehenden Studium der Staatswissenschaften. Nach eineinhalbjähriger Beschäftigung beim Stadterweiterungsamt der Stadt Breslau unterrichte ich seit Juli 1931 an der Höheren Technischen Staatslehranstalt für Hoch- und Tiefbau in Münster i. W.